This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.

+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.

+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.

+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`

Bd. Apr. 1924

HARVARD LAW LIBRARY

Received Jun. 27, 1921

France

DU
POUVOIR LÉGISLATIF
EN FRANCE

DEPUIS L'AVÈNEMENT DE PHILIPPE LE BEL JUSQU'EN 1789

PAR

RAYNALD PETIET

DOCTEUR EN DROIT, AVOCAT A LA COUR D'APPEL DE PARIS

OUVRAGE COURONNÉ PAR LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

(Prix Rossi : 1883)

AVANT-PROPOS DE M. A. DUVERGER

Professeur honoraire à la Faculté de Droit de Paris,
Avocat à la Cour d'appel.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1891

DU

POUVOIR LÉGISLATIF

EN FRANCE

DEPUIS L'AVÈNEMENT DE PHILIPPE LE BEL JUSQU'[illegible]

PAR

RAYNALD PETIET

DOCTEUR EN DROIT, AVOCAT A LA COUR D'APPEL DE PARIS

OUVRAGE COURONNÉ PAR LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

(Prix Rossi [illegible])

AVANT-PROPOS DE M. A. DE [illegible]

Professeur honoraire à la Faculté de droit de Paris

Avocat à la Cour de Paris

PARIS

[illegible]

ARTHUR [illegible]

ait
é;
ıne
ait
rps
n'a
r le
des
ıent
droit
ma-
ent,
et la
e au
seau

6/27/21

AVANT-PROPOS

Raynald Petiet est né à Gray le 2 février 1859 ; il était issu d'une vieille famille parlementaire de Franche-Comté ; il est mort à Paris le 23 décembre 1889.

Raynald était le fils de mon excellent camarade Etienne Petiet ; il avait été mon élève ; j'avais espéré qu'il serait bientôt mon collègue ; il était devenu mon ami.

Averti du malheur, j'ai trouvé le père devant le corps de son fils ; la mère n'a pas revu son enfant ; la sœur n'a pas revu son frère ! La douleur n'a mis qu'un an à tuer le père ! La mère et la sœur n'ont plus, sur la terre, que des souvenirs.

Ces souvenirs, du moins, sont très honorables.

Je ne dois parler ici que du fils.

Raynald a laissé des travaux remarquables, notamment le mémoire qui lui a fait décerner par la Faculté de droit de Paris le prix Rossi.

Le pauvre père était venu demander à la Faculté le manuscrit du mémoire. Docteur en droit, avocat de talent, il avait résolu de publier l'œuvre de son fils ; la veuve et la fille exécutent pieusement cette volonté, si conforme au vœu de leurs cœurs.

Je les remercie de m'avoir associé à MM. Ar. Rousseau

et Flogny, pour présenter à ceux qui ont aimé Petiet et à toutes les personnes qu'intéressent l'histoire politique de la France et son droit public, le travail du jeune savant.

Petiet n'avait que vingt-quatre ans, lorsqu'il a écrit son mémoire ; mais il avait si bien employé le temps, qu'il était capable de faire un travail « dont tels chapitres devront être désormais consultés par ceux qui s'occuperont de l'histoire du pouvoir législatif en France » (1).

Suivons Petiet d'abord à la Faculté.

En 1880 il termine sa licence. Chaque année de brillants examens, en troisième année, une première mention honorable au concours de droit romain, une mention honorable, unique, au concours de droit français, avaient prouvé des études bien faites (2).

Raynald entreprend la préparation au doctorat.

A la même époque, la Faculté mettait au concours, entre les docteurs et les aspirants au doctorat, cette question : « *Des origines, des conditions et des effets de la cassation, dans le droit civil et dans le droit criminel français.* »

Petiet obtient la seconde médaille d'or.

Le rapporteur, M. Henry Michel, a dit, au nom de la Faculté : « Le mémoire de M. Petiet n'est pas toujours inférieur à celui de M. Chénon (1re médaille) ; je n'hésite même pas à reconnaître que, dans certaines parties, il lui est supérieur ; on y rencontre une originalité qui plaît et surtout une certaine indépendance d'esprit, qui se ma-

(1) M. Ripert, *Rapport de la Commission.*
(2) Il n'y avait alors de concours ni en première ni en seconde année.

nifeste dans la partie historique, aussi bien que dans la partie dogmatique. Au cours de son mémoire, il recherche les améliorations utiles à introduire dans notre législation.... (1) »

Non reposé de ce travail, Petiet se consacre à l'étude du droit romain, en vue du doctorat et aussi du concours d'agrégation.

En même temps, il a le courage de traiter le sujet du concours Rossi, donné par la Faculté pour 1883 : « *Du pouvoir législatif en France, depuis l'avènement de Philippe le Bel jusqu'en* 1789. »

La Faculté s'était proposée, a dit son organe, « de faire écrire une grande page dans l'histoire de notre droit public ».

La Faculté a jugé le mémoire de Petiet « pleinement digne du prix ».

Petiet a écrit la page désirée ; il s'est montré « déjà mûr pour de grands travaux ».

Les motifs de ce jugement ont été donnés, au nom de la Faculté, dans le rapport sur le concours, par un savant professeur d'Histoire du droit, M. Ch. Lefebvre.

On trouvera plus loin un extrait de cet excellent rapport.

Petiet aurait publié son mémoire, si la mort lui en avait laissé le temps. Plein de déférence pour les conseils que le rapporteur du concours lui avait donnés au nom de la Faculté, il aurait complété les parties de son œuvre que, pour n'être pas forclos, il avait trop rapidement écrites.

(1) *Distribution des prix*, compte rendu, 1881, p. 22.

Nous devons ajouter aux titres de Petiet, déjà mentionnés, la liste de ses autres travaux.

Petiet a écrit, dans *La France judiciaire*, plusieurs études sur la propriété littéraire et artistique.

Il débute, en 1883, à l'époque même où il terminait son mémoire couronné, par la discussion de cette question : « Le fait de livrer à la publicité les leçons orales d'un professeur de l'État constitue-t-il le délit de contrefaçon ? »

Petiet démontre, avec talent, que la loi de protection peut être invoquée « par tous ceux que Lamartine appelait les ouvriers de la pensée, lors même que la manifestation de cette pensée aurait eu lieu au moyen de la parole ». Il s'appuie sur les législations russe, espagnole, autrichienne, italienne, portugaise ; il répond aux prétendus besoins de la civilisation, aux prétendus droits de l'humanité : « Ne nous laissons pas éblouir par ces éclatantes revendications. Lorsqu'on nous demande de laisser passer un système, en le couvrant du pavillon de l'intérêt social, usons du droit de visite, soulevons le voile des grands mots : au fond, nous découvrirons presque toujours une injustice. »

L'année suivante, Petiet donne à *La France judiciaire* un article sur cette question : « La vente d'un tableau, sans réserve exprimée par le peintre, entraîne-t-elle, au profit de l'acheteur, l'acquisition du droit exclusif de reproduction ? »

Petiet a défendu les professeurs dans son premier article ; il défend les artistes dans le second.

Il puise la vigueur de la défense dans cette conception du travail artistique : « La propriété artistique ne rampe pas à terre..... elle se relie à un objet immatériel, elle dérive de quelque chose que l'esprit seul peut saisir, elle dérive de l'inspiration. — Qu'est-ce que l'inspiration ? C'est un sentiment personnel, c'est la passion, c'est un transport de l'âme émue. Ou, si l'on veut, c'est une vision fugitive..... cette image, qui une fois l'a charmé, l'artiste va-t-il l'oublier?.... Non, il voudra la rappeler, la saisir, la pouvoir contempler d'une façon permanente ; il voudra la contraindre à sortir de sa pensée, la produire au grand jour et la rendre perceptible aux autres. Mais il ne pourra le faire qu'à force d'énergie, de patience et de travail.... Voilà donc cette image, cette forme qui devient le sujet du tableau. N'est-elle pas bien à lui... sa création... ? »

Mais, avaient dit, en 1842, le Procureur général Dupin et les Chambres réunies de la Cour de cassation : L'artiste a vendu sa création, le tableau « avec les accessoires de la chose vendue, avec tous les droits qui s'y rattachent ou en dépendent.. » !

Notre jeune jurisconsulte ne craint pas de contredire ces grandes autorités, il leur oppose l'article 1163 du Code civil : « .... la convention ne comprend que les choses sur lesquelles il paraît que les parties se sont proposé de contracter. »

Nos pères disaient : « Il n'y a au marché que ce qu'on y met (Loysel). »

Je ne peux reproduire toute la solide discussion de

Petiet. Il termine par ces considérations : « Ce n'est pas tout que de répandre à bas prix des dessins d'un chef-d'œuvre. L'essentiel, c'est que ces dessins ne le dénaturent point. La doctrine que nous avons essayé de soutenir est conforme à la loi. Elle protège les intérêts matériels et moraux d'hommes qui méritent toutes les sympathies. Enfin, à une époque où l'étranger nous achète nos meilleurs tableaux, elle atténue les dangers de l'exportation des œuvres d'art, en conservant le droit de reproduction à l'artiste, c'est-à-dire à l'art national (1). »

Voilà comment Petiet comprenait la protection de l'art français ; il ne comprenait pas moins bien la défense de la fortune française.

En 1885, il examine cette question soulevée par l'intérêt industriel : « Introduire en transit sur le territoire français des objets brevetés en France, est-ce commettre le délit de contrefaçon ? »

Petiet somme ses adversaires de produire le texte qui interdit de faire traverser la France « *incognito*, par des marchandises soigneusement enveloppées, ficelées sous plomb de douane » marchandises similaires à des objets brevetés en France.

Ce texte ne peut être celui qui défend « d'introduire », sur le territoire français, des objets contrefaits : « Introduire, dit Petiet, signifie conduire vers le dedans... tandis qu'on conduit les objets en transit vers le dehors. »

(1) *La France judiciaire*, t. 8, 1re part., p. 277-286.

Le monopole du breveté n'est pas entamé, puisque ces marchandises ne paraîtront pas sur les marchés français.

Par contre, la liberté de l'expéditeur serait diminuée.

De plus, l'intérêt général français serait blessé : « On s'expose à détourner de nos canaux, de nos voies ferrées, d'immenses quantités de marchandises... Le système adverse n'empêcherait pas les contrefacteurs belges ou allemands de vendre leurs produits à l'Amérique ou à l'Espagne. Pour les faire parvenir là-bas, ils sauraient bien trouver un autre itinéraire, mais la France y perdrait le transit. »

En 1887, « un ouvrage récent de M. Alcide Darras, docteur en droit, ayant pour titre : *Du droit des auteurs et des artistes dans les rapports internationaux*, nous a inspiré, écrit encore Petiet, l'article suivant (1) ».

Petiet rend d'abord hommage au grand mérite de ce livre, puis il saisit l'occasion que lui offre une opinion émise par M. Darras, pour démontrer que les auteurs et les artistes ont, sur leurs œuvres, le droit même de propriété.

M. Darras reconnaît qu'à toute création intellectuelle, susceptible de produire des bénéfices pécuniaires, est attaché le droit de recueillir intégralement ces bénéfices, en quelque lieu qu'ils puissent être réalisés.

M. Darras se refuse à voir dans ce droit aux bénéfices un droit de propriété. La propriété, selon lui, ne peut exister que sur les choses corporelles.

Le droit de l'auteur n'est pas non plus un droit de

(1) *La France judiciaire*, t. XI, p. 97.

créance ; il n'est donc ni réel ni personnel ; par suite, il n'est ni mobilier ni immobilier.

C'est « un droit intellectuel ».

Mais, dit Petiet : « Il nous semble que le *critérium* de la propriété réside dans l'énergie du droit et non pas dans la nature de la chose qui en est l'objet. » Or l'auteur a le *jus fruendi* puisqu'il peut vendre ou donner des éditions de son livre ; il a *le jus abutendi* puisqu'il peut céder, à titre onéreux ou gratuit, la disposition même de son œuvre.

A cette objection, que *la propriété* est incompatible avec l'abandon irrévocable, fait par l'auteur qui s'est dépouillé de ses idées en les publiant, Petiet répond que l'auteur a seulement abandonné l'*usage* de sa chose ; qu'il ne s'est pas plus dépouillé du bien lui-même, que l'État et les particuliers ne se dépouillent de leurs tableaux, en ouvrant au public leurs galeries.

Il ne restait à Petiet qu'un pas à faire pour déduire de ses prémisses la doctrine de la perpétuité, à laquelle, je crois, l'avenir appartient.

La propriété intellectuelle ou artistique n'a pas absorbé l'activité de notre vigoureux *controversiste*.

Encore, dans l'année 1887, il publie deux autres dissertations.

La première (soixante pages de *La France judiciaire*) (1) est l'examen approfondi de cette question, toujours pen-

(1) T. X, p. 18...; p. 49...

dante : « Comment peut se faire la preuve en matière de reprises matrimoniales ? »

Petiet avait pour adversaires, notamment, la Cour de Cassation française, M. Laurent, M. Bufnoir ; aucun lecteur de ce travail « très remarqué » (1) ne qualifiera de présomptueuse la présentation, par le jeune auteur, d'un quatrième système.

L'autre étude a été insérée dans la *Revue critique de Législation et de Jurisprudence* : « De la publicité en matière d'état et d'incapacité des personnes (2). »

« L'idée dominante de ce travail est que le régime actuel de publicité est défectueux, et que le principe de la réforme, actuellement soumise au Parlement, mérite approbation et examen..... Autrefois, l'on vivait là où l'on était né..... Aujourd'hui, en présence de nos remuantes agglomérations d'individualités, étrangères les unes aux autres, et qui souvent ont intérêt à se dissimuler mutuellement leur véritable condition, il faut, si l'on ne veut pas ébranler la confiance et ralentir les transactions, prendre des mesures générales, pour que la situation sociale de chacun puisse être connue de tous. — La situation sociale se compose en réalité de trois éléments : l'état, la capacité, le crédit..... »

Petiet ne s'occupe pas du crédit ; il mentionne seulement la question d'introduire en France le système ger-

(1) M. Bufnoir, *Bulletin de la Société de Législation comparée*, 1891, p. 72. — Voy. aussi Sirey, 1889, I, p. 166, note.

(2) T. XVI, p. 582 (2e série).

manique et australien ; quelque jour, sans doute, il aurait creusé ce grand sujet ; la mort ne lui a laissé le temps d'écrire, sur la publicité, que la présente étude spéciale à l'état et à la capacité des personnes.

Toujours modeste, il déclare qu'il ne prétend pas apporter un modèle de réforme législative ; que son but sera rempli, s'il peut appeler, sur cette question d'actualité pratique, l'attention des hommes compétents.

Pour pressentir le profit à tirer du travail de Petiet, il suffit d'en connaître le plan : première partie, combien grande est l'utilité d'une publicité effective et complète s'appliquant à tous les faits qui touchent à l'état et à la capacité des personnes ; deuxième partie, système de publicité, tel qu'il existe aujourd'hui ; troisième partie : de quelles améliorations ce système est-il susceptible ?

« *Le desideratum*, dit Petiet, est de parvenir à condenser sur un même *folio* la relation de tous les faits en question » ; et plus loin : « Cette idée se recommande d'une institution qui fonctionne depuis longtemps déjà : celle du *casier judiciaire*..... ; le casier judiciaire peut servir de modèle pour l'établissement de ce qu'on propose d'appeler le *casier civil*... »

Dans des articles bibliographiques, Petiet a montré la justesse et la bienveillance de son esprit.

Depuis 1884, Petiet était docteur en droit.

Le sujet de sa thèse française était : « Des effets des jugements d'adjudication sur surenchère. »

Dans le concours entre les meilleures thèses de l'année, celle de Petiet a mérité l'une des médailles d'or décernées par la Faculté.

Au nom de la Faculté, le rapporteur, M. Ducrocq, a dit : « M. Petiet doit principalement son succès à une thèse de droit français d'*une rare valeur* (1). »

Les motifs de ce jugement sont dans le passage suivant du rapport fait, au nom de la commission, par M. Chavegrin : « M. Petiet s'est attaqué de front à l'un des sujets ardus de notre droit ; il a surmonté de haute lutte les obstacles. L'esprit de M. Petiet est d'une remarquable fermeté : nulle question ne l'effraie. On ne saurait trop louer l'exposé original et savant, à la fois, qu'il présente à l'appréciation de ses juges ; on y trouve des mérites rares dans les dissertations de cet ordre. Après un historique excellent du *décret forcé*, M. Petiet aborde le droit moderne. Dans cette partie, nous signalons surtout la discussion du point de savoir, si l'adjudication sur surenchère du dixième entraîne résolution. La thèse romaine a une valeur moins grande. Néanmoins, c'est encore un travail très satisfaisant et très soigné, concernant le régime dotal sous Justinien. »

Petiet termine ainsi la discussion signalée par le rapporteur, dans la thèse française : « Si les conséquences de la doctrine de la résolution ont été diversement interprétées, même par les partisans de cette doctrine, si l'application qu'en a faite la jurisprudence a donné lieu à de fréquentes

(1) Compte rendu de la *distribution des prix*, 1885, p. 17.

divergences entre les tribunaux, parfois même, entre les décisions successives d'une même juridiction, cela tient à ce que la loi, ayant omis d'établir certains principes fondamentaux, ou ne les ayant pas marqués d'un trait assez puissant, a laissé trop d'espace à l'initiative des tribunaux, obligés de dire le Droit et de diriger les justiciables, malgré l'obscurité ou l'insuffisance des textes. *Au législateur* actuel incombe la mission..... » (1).

Petiet avait, ce qui est rarement réuni, le sens juridique, le sens de l'érudition et celui du progrès.

L'année suivante (1885), Petiet, qui avait mené de front la préparation au concours d'agrégation et les exercices du stage, est élu secrétaire de la conférence des Avocats.

M. le Bâtonnier Cresson a dit, à la rentrée de 1890 : « Les Bâtonniers qui ont entendu Petiet ne l'ont pas oublié, ils avaient remarqué la pureté, la simplicité, la précision nerveuse de sa parole, la construction de ses discussions ; ils encourageaient une timidité un peu trop inquiète ; avec tous ses confrères ils aimaient sa modestie. »

L'amour de la science pure l'emportait, chez Petiet, sur le goût des luttes du barreau ; la science plane sur elles ; mais ce sont surtout les intérêts et les passions qui les alimentent.

Attiré vers le professorat, il s'était consciencieusement préparé aux épreuves du concours ; il s'y est présenté ; il n'a pas réussi.

Pourquoi ? Ce n'est pas faute de connaître la différence

(1) N° 282, p. 167.

entre la composition d'une dissertation et celle d'une leçon. Dès 1883, dans son article sur le droit des professeurs à la propriété de leurs leçons, il avait dit : « Personne n'ignore combien est grande la différence entre une exposition orale et un livre. Il y a une communication constante entre celui qui parle et ceux qui écoutent. Le professeur lit sur les physionomies l'effet que produit son argumentation. Tantôt, il revient sur une démonstration qui n'a pas été suffisamment saisie, parce qu'elle était trop concise ; il explique et développe sa pensée, il l'analyse... ou repose l'esprit de l'auditeur par une anecdote..... Parfois, sûr de l'approbation de l'auditoire entraîné, il termine son raisonnement par une généralisation hardie, il propose à la méditation de ses élèves un système nouveau : sorte de confidence du chercheur encore indécis, plutôt qu'affirmation raisonnée du savant... » (1).

Pourquoi ce judicieux théoricien de l'enseignement public, pourquoi le solide docteur n'a-t-il pas réussi ?

Sans doute, parce qu'il n'avait pas encore le sang-froid nécessaire pour écrire une dissertation, en six heures, avec le seul secours des textes, et pour préparer, en quatre heures, une leçon à faire devant un jury fort imposant.

Peut-être aussi, parce qu'il manquait au candidat, si bien doué d'ailleurs, un don de nature, ce je ne sais quoi de la méthode et de la parole, par lequel le professeur saisit tout d'abord et conserve l'attention de jeunes esprits mobiles et prompts à se lasser.

(1) *La France judiciaire*, 1883, p. 114-115.

Les juges doivent tenir grand compte de cette aptitude.

La douleur de Petiet a été profonde ; elle ne l'a pas abattu.

Notre vaillant ami s'est tourné, tout de suite, vers la profession que son père honorait.

Il en avait toujours senti la noblesse.

Désormais, son but est de devenir un conseil aussi sûr par la connaissance pratique des affaires, que par le dévouement aux intérêts qui lui seront confiés.

« Le 10 janvier 1888, a dit M. le Bâtonnier Cresson, Petiet demanda son inscription au tableau ; il était signalé alors par Templier comme un jurisconsulte. Le jurisconsulte se consacra sans réserve aux charges et aux devoirs de l'assistance judiciaire, qui ne fatiguaient ni son dévouement ni sa patience.....»

En 1889, Raynald alla plaider une cause à Gray, sa ville natale.

Quelques mois après, lorsque son corps y fut rapporté, M. le Bâtonnier May, sur la tombe, s'est exprimé ainsi : « Cette cause fut, pour Petiet, l'occasion d'un légitime succès ; confrères et amis nous étions sous le charme de cette parole sympathique, et lui, avec la modestie du vrai mérite, attribuait à la bienveillance les éloges dus à son incontestable talent.....»

«... La mort a tout fauché à la fois ! jeunesse, intelligence et vertu..... »

«... Raynald ! bien que séparés aujourd'hui par le redoutable inconnu, qui domine notre destinée humaine,

et que vous venez de pénétrer avec votre foi, qui est la nôtre, nous mêlons à nos larmes, au dernier adieu, une parole de consolation, d'espérance!... »

Mais il est temps de laisser la parole au rapporteur du concours dont Petiet a remporté le prix.

Quiconque aura lu le rapport voudra lire le mémoire.

A la suite du mémoire, on trouvera quelques extraits des notices ou discours, dans lesquels la mort si prématurée de Petiet a été déplorée.

De ces éloges sincères sort, à notre avis, ce jugement moral :

Raynald s'était affermi, lui-même, dans la foi aux vérités spiritualistes et chrétiennes, qu'il avait apprises chez ses dignes parents ; il a aimé le bien et l'a pratiqué ; il s'est fait aimer ; épris de la science du juste, il l'a cultivée avec une énergie qui dépassait ses forces physiques ; il a supporté virilement une déception très amère ; si, comme l'a dit Montaigne, « l'estimation et le prix d'un homme consiste au cœur et en la volonté », Raynald Petiet était un homme de grande valeur.

A. Duverger.

EXTRAIT DU RAPPORT DE M. LEFEBVRE

SUR LE CONCOURS ROSSI, 1883, DROIT CONSTITUTIONNEL

Le sujet du concours de droit constitutionnel, pour l'année 1883, avait été donné en ces termes :

Du pouvoir Législatif en France depuis l'avènement de Philippe le Bel jusqu'en 1789.

Demandait-on aux concurrents, par cette large formule, de décrire pendant cette longue période l'action du pouvoir législatif, de dépouiller l'immense collection des ordonnances royales ? Non, Messieurs. C'eût été proposer, comme sujet de concours, cinq siècles de l'histoire de France presque entiers. La Faculté n'avait pas conçu un tel dessein.

Elle avait pris soin d'expliquer, dans un programme additionnel, que l'étude devait être bornée à faire connaître l'organisation du pouvoir législatif dans l'ancien régime, en recherchant « à qui il appartint en droit, et par qui il fut exercé en fait ». C'était indiquer seulement *une grande page à écrire dans l'histoire* de notre droit public.

Une autre limite avait été heureusement marquée en fixant le point de départ de cette histoire à l'avènement de Philippe le Bel, du prince si souvent représenté comme ayant imprimé le premier à la monarchie française ses caractères de royauté moderne et absolue. Au début de son règne, la dynastie capé-

tienne avait déjà singulièrement élargi son domaine et agrandi son rôle. Mais la féodalité n'était que fortement ébranlée, sans être encore abattue. Les États Généraux et le Parlement naissaient à peine et n'avaient point encore élevé de prétentions dans l'ordre politique. C'était donc bien l'époque à partir de laquelle allait se poser la question, non encore agitée, de savoir en quelles mains devrait se placer et se fixer le pouvoir législatif, principal attribut de la souveraineté.

L'étude à poursuivre n'offrait-elle pas un double point de vue, et n'impliquait-elle pas qu'on nous montrât deux phases bien tranchées semblant se succéder à travers notre histoire ? Ce qu'il fallait considérer tout d'abord, c'était la puissance législative revendiquée contre la féodalité et peu à peu reprise en son entier par nos rois, la souveraineté de l'État solidement reconstruite dans toute son ampleur sur les ruines de la seigneurie. Ce devait être la grande œuvre du treizième siècle, se continuant jusqu'à la fin du quinzième, et nous conduisant de Philippe le Bel jusqu'à Louis XI ; mais il y faudra bien encore la main de Richelieu. — Avec ce rétablissement de l'autorité royale, surgissait une autre question qui n'attendit même pas la fin du quinzième siècle pour se poser. Le monarque allait-il conserver pour lui seul la plénitude de cette souveraineté reconquise, sans entrer en partage avec la nation, sans subir au moins le concours des États Généraux et des Parlements ? Ce fut le grave problème agité surtout aux abords et à l'époque du seizième siècle, résolu au dix-septième dans le sens de la monarchie absolue et repris au dix-huitième siècle avec des polémiques et des vicissitudes qui conduisent jusqu'en 1789.

Il y avait donc, à ce qu'il me semble, Messieurs, pour les concurrents, à discerner et à suivre à travers les faits généraux de notre histoire deux grandes luttes presque successives : la première, engagée sur tous les points de la France et se terminant par un triomphe heureux contre le morcellement territorial de

la souveraineté ; la seconde, se portant toute au centre, et que j'appellerais dans notre langage moderne la lutte pour la séparation des pouvoirs.

Et ce n'était pas assez de se borner à l'étude des faits, de résumer les édits ou les arrêts rendus contre les seigneurs, de consulter les Cahiers des États Généraux et les remontrances des Parlements, de rappeler les doléances restées sans réponse ou les refus d'enregistrement brisés par des lits de justice. Il fallait encore nous faire connaître à travers cette période les principales doctrines de nos légistes, de nos publicistes, de nos philosophes, sur l'exercice de la souveraineté. Était-il possible d'oublier combien, en France, les théories et les systèmes ont toujours exercé d'influence sur la marche des événements ? Et ne fallait-il pas rendre hommage à ces grands esprits d'un autre âge, qui ont tant contribué à la formation de l'État français, marquer aussi les responsabilités de ceux qui ont dépensé leur génie à soutenir la monarchie absolue ou à vanter et préparer les bienfaits d'un gouvernement libre ?

Voilà l'étude d'histoire que demandait la Faculté, et c'était bien aussi une étude constitutionnelle ; c'était le préliminaire obligé de l'histoire de nos chartes modernes, puisque dans ces recherches sur l'organisation du pouvoir législatif sous l'ancien régime devait être rencontrée et résolue cette question si souvent agitée : La France d'autrefois avait-elle, n'avait-elle pas de Constitution ? . . . . . .

. . . . . .

Le Mémoire n° 2, dont la devise française est empruntée à une pensée d'un vieux maître, Guy Coquille, est une œuvre d'un tout autre caractère ; et la Faculté l'a jugée pleinement digne du prix Rossi, quoiqu'elle ne soit point à l'abri de critiques, que notre devoir est de joindre sincèrement à de grands et justes éloges.

Il est dans ce travail une partie considérable qui a été traitée

d'une manière vraiment supérieure : c'est la première, la plus difficile comme portant sur la période la moins connue, celle qui concerne la lutte et le triomphe du pouvoir monarchique contre les seigneuries.

L'auteur la commence par une exposition magistrale de l'état du Droit public à l'avènement de Philippe le Bel, qu'il fait sortir d'un examen attentif des actes royaux et des auteurs du treizième siècle. Il constate que la royauté était bien éloignée alors de posséder et de prétendre une pleine autorité législative dans toute la France, même dans ses domaines ; et que, soit aux hautes seigneuries, soit aux seigneuries inférieures, restait encore attachée la plus large portion des prérogatives de la puissance publique. Au risque de forcer sa propre pensée, il va même jusqu'à conclure que « les seigneurs avaient vraiment le pouvoir législatif, si bien que ni les grands feudataires ni le roi ne pouvaient faire d'établissement ou imposer de subsides en dehors de leurs propres terres sans le concours de leurs vassaux ».

Ne sont-ce pas là, en effet, les données qui paraissent se dégager, comme il le montre, de la doctrine un peu confuse des auteurs du treizième siècle ? Qu'on parcoure attentivement celui dont la lecture est si attachante, qui domine de si haut tous les autres, celui que Montesquieu a proclamé « la lumière de ce temps-là, et une grande lumière », Philippe de Beaumanoir ! Il écrit à la veille même du jour où Philippe le Bel va prendre la couronne. On peut voir, dans ses Coutumes de Beauvoisis, et l'importance de la position et l'étendue des droits qui sont encore conservés aux hauts et petits seigneurs. Certes, il y a dans Beaumanoir un grand effort pour préparer et hâter, par le moyen de la hiérarchie féodale, le rétablissement du pouvoir central. Il ne manquera jamais une occasion de rappeler aux simples seigneurs de fiefs l'autorité supérieure des ducs ou des comtes ; il a soin de réserver au roi le rôle de juge suprême

au-dessus de toutes les justices, de protecteur contre tous les abus, parfois même de gardien des intérêts généraux. Mais il n'a pourtant sur le droit royal de faire des établissements par tout le royaume qu'une doctrine incertaine et mal liée, qui ne nie pas clairement l'autorité législative des seigneurs. N'est-ce pas lui, d'ailleurs, qui nous a transmis cette explication significative, que le terme *souverain* désigne ordinairement dans son livre des seigneurs supérieurs autres que le roi ? Car on doit savoir, nous dit-il, « que chacun baron est souverain dans sa baronnie ».

Avec Philippe le Bel la guerre va redoubler, opiniâtre et savante, contre le fond des prérogatives seigneuriales, et l'auteur du Mémoire nous en expose les péripéties avec une riche érudition, puisée aux meilleures sources. C'est aux vassaux du domaine royal, bien plutôt qu'aux grands feudataires de la couronne, que ce roi s'attaque par la suite presque innombrable d'habiles mesures combinées pendant ses vingt-neuf années de règne. L'auteur les résume ; et il nous le montre ayant si bien affaibli leurs justices, et battu en brèche leurs droits régaliens, que, malgré l'essai de résistance qui suit sa mort, en dépit des réclamations ardentes adressées à ses successeurs, mais auxquelles il n'est donné le plus souvent que des réponses évasives ou des satisfactions apparentes, le terrain perdu ne peut plus être recouvré par les seigneurs ; et cette aristocratie de petits souverains ne formera plus bientôt qu'un ordre privilégié de sujets.

Mais cette politique de Philippe le Bel, aidée et continuée par les légistes, ne s'était guère hasardée contre la grande féodalité, si longtemps entretenue par la pratique funeste des apanages. Bien loin de là, les hauts seigneurs, émules du roi, avaient travaillé pour leur compte à satisfaire dans leurs États le besoin général d'unité, l'esprit de réaction contre l'anarchie féodale. « Ce qui caractérise, à notre avis, écrit l'auteur, la fin

du quatorzième siècle et le commencement du quinzième siècle, c'est qu'un travail de centralisation s'opère dans chaque grand fief. Les petites souverainetés des seigneurs ou des villes s'abaissent de plus en plus devant l'autorité du grand feudataire, de l'apanagiste ou du roi. Mais, loin d'être dépouillés de leur pouvoir législatif, les grands vassaux en sont, dans cette période, investis plus fortement que jamais. » Ainsi s'exprime-t-il au début de son quatrième chapitre, le plus remarquable peut-être du Mémoire, et il consacre à la démonstration de cette thèse une savante dissertation, faite à l'aide des meilleurs documents, sur les progrès de l'autorité ducale dans la Bourgogne et dans la Bretagne. Elle n'est que le digne complément de son étude sur la marche ascendante du pouvoir monarchique sous Philippe le Bel et ses successeurs.

Vienne alors la réunion de ces derniers grands fiefs à la couronne, et la royauté y recueillera le fruit des efforts que son exemple et l'esprit du temps ont inspirés à ses rivaux. Son autorité souveraine se répandra partout et passera incontestée sur le corps de la féodalité abattue. Il ne s'agira plus que de la piétiner, de la réduire encore dans ses justices subordonnées, dans ses attributions de police, seuls débris des prérogatives seigneuriales que les auteurs reconnaissent encore au seizième siècle, que Loyseau va bientôt dénoncer ardemment comme des usurpations de la puissance publique, et qu'avant la Révolution nos rois auraient dû savoir supprimer.

Cette longue étude, que je viens de résumer devant vous, forme et au delà la première moitié du Mémoire, et assurément la meilleure. L'auteur a bien compris qu'il y a eu, dans la formation de l'unité française, derrière les événements plus dramatiques ou plus brillants des conquêtes, des successions ou des mariages, toute une partie de notre histoire que les légistes ont faite, qui est du domaine de notre École, et que nul autre qu'un *historien juriste*, ne saura jamais toute expliquer.

Il s'y est attaché avec passion, il l'a rendue avec succès ; et je ne sais pas de meilleur éloge à lui décerner au nom de la Faculté que de lire ce passage relevé dans le Rapport préparatoire de mon collègue M. Ripert : « Il y a tels chapitres de ce travail que devront désormais consulter ceux qui s'occuperont de l'histoire du pouvoir législatif en France. »

Les cinq derniers chapitres ne sauraient être loués ainsi presque sans réserves. L'auteur, à qui il est visible que le temps a fait défaut, n'a traité ni avec la même abondance, ni avec la même sûreté la lutte engagée contre la royauté par les États Généraux, les Parlements ou l'opinion, pour la séparation des pouvoirs. Il l'a racontée, sans doute ; il n'a eu garde d'omettre jusqu'en 1614 les réunions des États Généraux, ni celles qui ont eu lieu pendant les époques troublées du seizième siècle, ni cette grande réunion si pleine de promesses après la mort de Louis XI, ni cette réunion dernière rendue si stérile à cause de la division des ordres après la mort de Henri IV. Il nous a redit également et le silence du règne de Louis XIV après les agitations de la Fronde, et les luttes parlementaires reprises au cours du dix-huitième siècle. Mais, dans ce résumé historique nettement conduit, il n'a point serré d'assez près l'étude des prétentions émises par les États Généraux et les Parlements, ni l'examen des formes ou de l'étendue que ces prétentions ont prises, et il ne s'est pas assez appliqué à apprécier leur valeur et les causes de leur insuccès. N'aurait-il pas bien fait, soit au sujet des droits réclamés pour les États Généraux de voter les nouveaux impôts et de modifier les lois fondamentales du royaume, soit au sujet des droits parlementaires d'enregistrement et de remontrances, de leur consacrer des dissertations spéciales analogues à l'excellent travail qu'il a fait dans un chapitre détaché sur la nature et sur la large portée des arrêts de règlement ?

Si l'auteur n'est pas parvenu ici à satisfaire entièrement au

vœu de la Faculté et doit être engagé par elle à refondre cette partie de son Mémoire, il n'est que juste de dire qu'il s'est retrouvé lui-même dans l'exposition des doctrines émises sur le pouvoir monarchique en ces trois derniers siècles si glorieux pour l'esprit français.

Un trait bien frappant de l'histoire du droit au seizième siècle, c'est l'indépendance et la largeur d'esprit de nos principaux jurisconsultes, à qui la science approfondie des lois romaines et des coutumes n'a point fait déserter les belles études du droit public. Aussi, l'auteur du Mémoire n'a-t-il pas eu seulement à nous rappeler Bodin, qu'on range surtout parmi les publicistes politiques, et qui avait, d'ailleurs, commencé par enseigner le droit. Pour nous faire connaître les plus sûres doctrines de ce temps, ceux qu'il interroge le plus volontiers sont quelques-uns des grands maîtres de la jurisprudence française : Dumoulin, Coquille, Loyseau.

Ces deux derniers surtout, dont le penchant vers l'histoire du droit public s'est plus accusé, pourraient suffire à nous donner idée de l'incertitude qui régnait encore en droit sur le caractère et l'étendue du pouvoir royal. Coquille, « ce judicieux Coquille » n'a pas été seulement un grand personnage dans sa chère province du Nivernais ; il a figuré avec honneur dans les trois grandes réunions des États Généraux de la seconde moitié du seizième siècle, et il a retenu de son passage dans la vie publique une prédilection marquée pour les droits réclamés au nom de la nation et des États Généraux, pour les prérogatives des Parlements. Ce n'est point dans ses admirables institutions au droit français qu'on trouverait la maxime que Loysel placera bientôt la première : « Si veut le roi, si veut la loi. » Et si l'on ne peut pas dire qu'il se dégage des maximes de droit public enseignées par Coquille une vraie formule de constitution libre, on reconnaîtra du moins qu'il répudie, comme contraire au droit public de la France, le système de la monarchie absolue.

Loyseau, au contraire, l'accepte déjà et il le vante, quoiqu'il suive pourtant Coquille de bien près. Mais c'est qu'il a ressenti après le déchirement des guerres civiles les effets de l'autorité bienfaisante de Henri IV, *ce miracle des rois,* comme il l'appelle. Aussi Loyseau, cet adversaire acharné de la seigneurie et de la noblesse, qu'il poursuit de sa verve mordante plus encore que la vénalité des offices, se montre-t-il déjà bien dédaigneux des États Généraux ; et l'auteur du Mémoire, qui analyse soigneusement ses doctrines, a fort bien relevé dans son Traité des Seigneuries ces graves paroles, graves dans la bouche d'un jurisconsulte dont l'autorité devait être si grande : « De sorte qu'à mon avis, il ne faut plus douter qu'en France, qui est possible (peut-être) aujourd'hui la plus pure et la plus parfaite monarchie du monde, notre roi ne puisse faire des levées de deniers sans le consentement des États, qui, comme je l'ai prouvé au chapitre précédent, n'ont aucune part dans la souveraineté. »

Loyseau nous achemine ainsi à la monarchie illimitée. Viennent Richelieu et Louis XIV : l'absolutisme ne va pas seulement se réaliser dans les faits, il va s'imposer comme doctrine dans les esprits. L'auteur nous l'a très bien montré par des fragments d'un grand intérêt et peu connus, que son heureuse et infatigable curiosité a su trouver dans des Mémoires inspirés par Colbert. Mais pourquoi s'est-il retiré le plus facile mérite de faire figurer dans son œuvre quelques-uns des grands noms du dix-septième siècle ? Ne devait-il pas à la perfection de son travail de nous citer Bossuet, oubliant les États Généraux tandis qu'il défendait les Conciles, et édifiant près du trône son éloquente théorie de la monarchie absolue appuyée sur le droit divin ? Et s'il nous eût montré dans le même temps les mêmes doctrines de droit public enseignées par le jurisconsulte philosophe Domat, par le légiste homme d'État d'Aguesseau, n'aurait-il pas mieux expliqué l'abandon des États Généraux et le silence des Parlements sous le grand roi ; l'absolutisme, enfin, ne dominant

pas la France par le seul empire de la force, mais régnant sur les intelligences même les plus hautes avec l'autorité morale d'un principe ?

C'est surtout, il est vrai, aux doctrines du dix-huitième siècle qu'il avait été recommandé aux concurrents de s'arrêter, et le Mémoire n'a point failli à cette partie importante de la tâche. Mais ici ce ne sont plus des jurisconsultes que l'auteur interroge. Serait-ce le triomphe de la monarchie absolue qui les aurait détournés d'un droit public rendu trop simple ? Les meilleurs le délaissent, et on ne les voit plus s'illustrant que dans le droit privé, si du moins l'on ne veut pas placer Montesquieu dans leurs rangs. Ce sont plutôt des publicistes qui agitent les questions de souveraineté et de constitution, les uns cherchant à les résoudre au moyen de thèses historiques souvent préconçues, les autres se confiant aux données non moins hasardeuses de la raison pure. Toutes ces doctrines étaient déjà bien connues ; mais l'auteur sait encore intéresser ceux qui le lisent dans le résumé qu'il en donne. Les économistes, il nous les montre avec finesse peu enclins à se servir des institutions représentatives pour le succès de leurs utiles réformes, et songeant surtout à l'usage du pouvoir absolu pour le bien du pays. On devine aisément que le rationalisme aventureux de J.-J. Rousseau a peu séduit l'auteur, qui sait si bien comprendre l'histoire. Montesquieu, au contraire, par l'ampleur de sa méthode et la modération de ses idées, lui apparaît comme le plus grand réformateur du dix-huitième siècle. Et n'est-ce pas lui, en effet, qui devait être alors le meilleur défenseur du système représentatif et le vrai créateur de cette théorie de la séparation des pouvoirs, au rebours de laquelle l'histoire de nos derniers siècles avait marché ?

Il ne restait plus pour l'achèvement du mémoire qu'à suivre les dernières traces de ces faits et de ces doctrines dans les vœux exprimés en 1789 par les cahiers des États Généraux. L'auteur l'a fait, et bien fait. Il montre la haute idée du pouvoir législatif

qui s'y reflète ; il indique les mesures proposées alors pour confirmer les droits de la nation, pour assurer une représentation régulière et périodique participant au vote des subsides et à la confection des lois. Sa conclusion est que les cahiers se sont surtout inspirés de Montesquieu, et il le fait ressortir de leur sérieuse analyse.

Un regard et un mot de plus lui auraient suffi pour ajouter, en terminant, que cette monarchie française, qui avait constamment visé pendant cinq siècles à attirer et garder pour elle seule la plénitude de la puissance législative, allait bientôt, dans la constitution nouvelle, se voir privée, comme par représailles, même de la part d'initiative nécessaire pour assurer un bon gouvernement.

L'auteur de ce remarquable Mémoire qui emporte, avec le prix Rossi pour le concours de droit constitutionnel, les honneurs de cette journée, est M. Raynald Petiet ; un étudiant encore, puisqu'il a retardé pour composer ce Mémoire sa thèse de docteur, mais un étudiant que de longs labeurs et des succès antérieurs, obtenus déjà dans nos concours de Licence et de Doctorat, ont fait, avant l'heure commune, ambitieux de nos plus hautes récompenses, et déjà mûr pour de grands travaux.

DU POUVOIR LÉGISLATIF

EN FRANCE

DE L'AVÉNEMENT DE PHILIPPE-LE-BEL JUSQU'EN 1789

INTRODUCTION

Dans toute société civilisée, indépendante et maîtresse d'elle-même, il existe une personnalité de raison, un être fictif, qui, planant en quelque sorte au-dessus du territoire, se relie à chaque individu, condense en soi toutes les forces sociales; elle a la mission de les employer à faire régner dans toute l'étendue du pays l'ordre, la sécurité, le bien-être et l'harmonie dans la mesure que comporte la justice. Cette personnalité, c'est le pouvoir social, c'est l'État.

Le pouvoir social a un attribut essentiel, caractéristique, la souveraineté. Dire que l'État est souverain c'est lui reconnaître — et à lui seul — le droit de prendre les mesures nécessaires pour assurer le développement normal de tous les intérêts et pourvoir à tout ce qui est indispensable à la vie d'un peuple. C'est encore lui reconnaître une puis-

sance qui ne relève d'aucune autre puissance humaine, et dont les limites ne sauraient être déterminées que par l'équité, la raison de chacun et le bon sens public. La souveraineté est comme l'âme de la nation : c'est elle qui réfléchit, délibère, veut, commande et préside à l'exécution. Elle est, *à priori*, simple et indivisible. Mais ainsi que dans l'âme humaine, toute simple qu'elle est, on découvre en l'analysant plusieurs facultés différentes, de même on peut envisager la souveraineté sous plusieurs faces distinctes, on peut l'étudier dans ses diverses manifestations selon les rôles que remplit l'État en accomplissant sa haute mission.

Chargé de donner l'impulsion aux masses populaires et de les diriger dans leur mouvement, le pouvoir social est, par là même, en demeure d'établir à cet effet des règles générales, de fixer les rapports de l'individu avec l'État et des individus entre eux, de spécifier d'avance parmi les actes auxquels peuvent donner naissance les relations des hommes, ceux que dans l'intérêt commun il juge opportun de prescrire ou de défendre. Toutes ces règles générales s'expriment par un terme qui embrasse l'ensemble des statuts : la loi. Le pouvoir social en tant qu'il use de sa souveraineté pour faire des lois est appelé Pouvoir législatif.

Mais ce n'est pas tout que d'ordonner : l'important c'est de faire obéir. La tâche en incombe encore au pouvoir social ; et suivant qu'il veille à l'exécution des lois, tranche les difficultés survenues, ou réprime les infractions à ses règlements, on l'appelle : Pouvoir exécutif, Pouvoir judiciaire... dénominations variées qui correspondent à autant de séries d'opérations différentes.

Au lieu d'étudier le pouvoir social dans les formes successives où se manifeste son autorité souveraine, si l'on analyse l'autorité souveraine en elle-même on est donc amené à la considérer comme un faisceau d'éléments ayant chacun des caractères propres, faisceau dont on n'a plus ensuite qu'à séparer les branches une à une.

Dès l'antiquité, les historiens ou les philosophes ont étudié la souveraineté d'une façon abstraite et ont mis en relief les démembrements les plus importants, avec une grande vigueur d'analyse. Thucydide (rapporté par Grotius, liv. I, chap. 3, §§ 6 et 7) distingue dans un pays bien constitué, trois éléments : les lois, les magistrats, les tribunaux. N'est-ce pas implicitement décider que la « Puissance civile » ou en d'autres termes la souveraineté, se compose de trois parties : la puissance législative, la puissance exécutive, la puissance judiciaire.

Aristote, si nous en croyons un de ses éminents admirateurs, n'a pas été moins clairvoyant. M. Barthélémy St-Hilaire va même jusqu'à lui attribuer l'honneur d'avoir formulé le premier la théorie fameuse des trois pouvoirs, et gourmande Montesquieu de la lui avoir dérobée, au lieu de lui en faire hommage (1).

Quoi qu'il en soit de cette question de priorité, il est cer-

(1) V. préface (p. 47) de la *Politique* d'Aristote, Paris 1837. L'opinion du savant traducteur de la *Politique* me paraît fort discutable. Le philosophe de Stagyre a enseigné que l'autorité suprême de l'Etat se partage en trois autorités, cela n'est pas douteux. Mais a-t-il saisi et exposé une véritable théorie de trois pouvoirs ? Ceci m'a semblé moins clair que ne le dit M. Barthélémy St-Hilaire.

Au surplus, si l'on enlève à Montesquieu la paternité du système, on doit ce me semble l'attribuer à Thucydide, et non pas à Aristote, qui vraisemblablement s'est inspiré des idées du grand historien grec.

tain que, théoriquement, Aristote scindait en plusieurs parties la souveraineté ou le gouvernement civil, et que, dans l'une de ces parties, il réunissait le droit de décider la paix et la guerre, de conclure ou de rompre les traités, le droit de faire des lois.

Une distinction analogue, mais moins nette, a été faite par Polybe (1). A son tour Denys d'Halicarnasse (2) entre autres chefs principaux de la souveraineté, mentionne le droit de faire des lois et de les abolir.

Il est inutile de prolonger davantage cette revue des maîtres de la science ancienne. Leur méthode a été renouvelée par les docteurs des premiers siècles de notre ère ; elle a inspiré celle des publicistes du moyen âge ; elle a aidé aux développements et aux conquêtes de l'esprit moderne. Plus d'une fois, dans la suite, nous aurons l'occasion de puiser dans les ouvrages des uns et des autres ; nous y trouverons souvent une explication des événements. Mais constatons dès maintenant que, durant cette longue suite de siècles, les penseurs qui ont étudié le droit public dans ses rapports avec le droit naturel, ont distingué dans la souveraineté un nombre plus ou moins considérable de démembrements, en tête desquels ils plaçaient la puissance de faire des Lois.

Les philosophes ont donc saisi, de longue date, la notion de la souveraineté ; la plupart ont fait une analyse rationnelle de ses attributs ; ils ont façonné, si j'ose dire, le moule de l'État, dans lequel, sans détruire l'unité de forme extérieure, ils ont su ménager de savantes distributions.

(1) Cité par Bodin, liv. I, chap. 10, p. 147 et suiv.
(2) Voir Grotius, *loc. cit.*

Mais ils se sont arrêtés là ; peut-être parce qu'ils ne se sentaient pas assez d'influence sur les masses, au milieu desquelles ils vivaient, pour communiquer aux institutions d'alors, l'empreinte de ce système aux proportions symétriques, conçue par leur intelligence dans les régions élevées de la spéculation.

C'est que, s'il est aisé d'arriver à une notion approfondie de la souveraineté, la véritable difficulté commence lorsqu'il s'agit d'appliquer la théorie à la pratique, lorsqu'on descend des hauteurs de la métaphysique dans l'intérieur même du pays, qu'on s'attache non plus à l'État abstrait, mais au gouvernement réel, qu'on cherche par qui est exercé en fait la puissance sociale, en qui réside la souveraineté, dans quelles mains en sont déposés les démembrements, dans quelles mains ils devraient l'être.

Il paraît vraiment singulier que les philosophes antérieurs au XVIIIe siècle, dont les regards se portaient, au sortir de leurs laborieuses méditations, sur le système politique en vigueur de leur temps, n'aient pas tenté plus tôt de le coordonner avec leur plan théorique, et qu'ils ne soient pas arrivés, en continuant la suite de leurs déductions, à organiser la séparation des pouvoirs telle que nous la comprenons aujourd'hui.

En effet, partant de ce principe que la souveraineté se divise en plusieurs parties, n'est-il pas naturel et logique d'aboutir à cette conclusion : chaque partie de la souveraineté sera confiée à un agent spécial. Chaque agent, individu ou collectivité, exercera dans toute sa plénitude la part d'autorité dont il se trouve investi, sans rencontrer d'autre limite que l'autorité des autres agents, sans subir

d'autre contrôle que la surveillance de ceux-ci, attentifs à ne pas tolérer les empiétements sur leurs attributions.

Ainsi, autant d'organes vivants que de fractions de la souveraineté ; chaque moteur déployant librement ses forces dans sa sphère d'évolution, tout en les combinant avec l'effort voisin, de sorte que la somme des impulsions concertées imprime un mouvement régulier au mécanisme de la puissance publique : voilà la théorie mise en action ; voilà l'idée du fractionnement de la souveraineté qui a pris corps, et s'incarne pour ainsi dire au sein de la nation ; voilà dans ses grands traits la notion de la séparation des pouvoirs.

Cette notion une fois formulée sera ensuite répandue, popularisée par la philosophie ; elle se traduira bientôt en un plan de réforme que l'opinion aura imposée : telle est la marche des choses qui paraît la plus rationnelle. Et pourtant telle n'a pas été celle de l'esprit humain.

Ni en Grèce ni à Rome, ni en France avant la Révolution il n'y avait de pouvoirs séparés et indépendants. On exprime généralement cet état du monde antique et de la société française sous l'ancien régime, en disant qu'il y avait là seulement des *fonctions* de différentes natures.

Si restreint que soit un territoire, l'assemblée des citoyens ne peut pas expédier toutes les affaires. Les Grecs remettaient donc à un certain nombre d'individus la tâche gouvernementale. Mais l'assemblée des citoyens restait entièrement souveraine ; elle tenait les fonctionnaires dans une dépendance étroite et concentrait en elle le pouvoir législatif et tous les autres.

A Rome, la source de la souveraineté était dans l'en-

semble des citoyens. Le peuple ne retenait pas tous les pouvoirs, il les déléguait presque tous, mais sans avoir soin de les diviser préalablement. Il en résultait une sorte d'éparpillement de l'autorité souveraine. Ainsi, la puissance législative, en principe, appartenait proprement au peuple : or en fait, elle était aussi exercée et par le Sénat, qui avait en même temps certaines fonctions administratives, et par les magistrats, dont la *jurisdictio* embrassait à la fois la puissance de juger et celle de faire des édits. C'était donc un véritable enchevêtrement des pouvoirs. L'empire déplaça l'axe de la souveraineté qui passa sur la tête du prince ; la séparation des pouvoirs devenait plus que jamais impossible. En effet sous l'influence des empereurs ou sous la pression de la logique, — en dehors de toute autre considération, elle invite à développer jusqu'au bout la chaîne d'un raisonnement, et les conséquences d'une fiction, — les jurisconsultes de l'époque impériale ont résumé en maximes, insérées bien vite dans les compilations officielles, les nouveaux dogmes de droit public d'après lesquels, en vertu de la *Lex regia*, tous les pouvoirs se confondaient entre les mains du prince. Nous verrons quels services ces maximes ont rendu à la monarchie française.

S'il était possible, en mettant à part ce dernier courant de doctrine, d'expliquer brièvement le rôle des philosophes anciens en face de gouvernements aux formes si variées, le caractère de leur intervention dans les affaires publiques, ne pourrions-nous pas dire : après avoir beaucoup approfondi les problèmes sociaux, ils sont arrivés à une conception très exacte de la nature com-

plexe du pouvoir souverain, et du mode suivant lequel les démembrements de ce pouvoir devraient être répartis pour fonder l'État sur une base solide. Quelques-uns, il est vrai, cédant à l'attrait qu'on éprouve à tenter la réalisation d'un idéal longtemps contemplé, ont construit sur cette base un édifice singulier parfois, et dans tous les cas trop fragile pour abriter un peuple et lui garantir la sécurité (Platon et son livre sur la République) ; toutefois ils ont eux-mêmes reconnu que tout cela n'était qu'œuvre d'imagination, et un jour est venu où ils ont cherché résolument un remède pratique pour les vices des institutions contemporaines.

Or, dans cette voie (et c'est là ce qu'il faut relever), ils ont oublié, volontairement sans doute, les principes de la raison pure, ils ont abandonné leur point de départ ; et leur seul but, leur constante préoccupation fut d'assurer l'ordre public, de couper court à toutes les tyrannies, de constituer un État fort — (le mot État s'emploie en plusieurs sens, il est pris ici non pas *in abstracto* comme au début mais *in concrecto*) —, affranchi des entraînements de la multitude, comme de la tutelle de l'aristocratie. Avant tout, ils voulaient un gouvernement mixte ou tempéré ; et ils en ont cherché les garanties, non dans la séparation des pouvoirs, mais dans l'établissement d'un système de contrepoids, où fussent balancées les influences contraires.

Bien différent a été l'esprit des légistes du moyen-âge et des publicistes de la Renaissance. Autre société, autres tendances. La condition du milieu où vivent les hommes se reflète presque toujours dans leurs écrits, parce qu'elle affecte leur manière de penser. D'ailleurs, après les secousses des

grandes invasions, les partages des royaumes, et les terreurs d'une époque sanglante, où les populations se trouvaient isolées, mutilées, liées au sol, enserrées dans le réseau féodal, la société qui vivait alors sur notre territoire fut insensiblement pénétrée d'une vague aspiration vers l'unité. Les vastes reconstitutions suivent toujours les longs bouleversements. A la veille comme au lendemain des grandes transformations, qu'il s'agisse soit de retenir les pièces d'un Etat qui se désagrège, soit de souder fortement celles d'un Etat qui se forme, les peuples sentent, comme d'instinct, la nécessité d'accumuler toutes les forces individuelles en une seule personne, qui les dirigeant d'un même élan du côté du danger ou du côté du progrès, mettra plus de vigueur à repousser l'un ou à atteindre l'autre. Aussi au moment où les premiers barbares brisent les frontières, comme au moment où la féodalité décline, nous retrouvons les mêmes théories, les mêmes maximes, la même docilité chez les populations et chez les hommes de loi, les mêmes efforts pour rallier au prince et rattacher à sa couronne tous les pouvoirs, toutes les marques de la souveraineté.

En réalité il n'y a pas eu en France de séparation des pouvoirs avant la fin du XVIIIe siècle. C'est en Angleterre que peu à peu les classes toujours en lutte contre les tendances despotiques du monarque ont fini par trouver dans leurs rapports avec lui un point d'équilibre. Alors Montesquieu est venu, il a observé cette constitution qui s'était formée par la coutume, par une série de tâtonnements, par une suite d'améliorations lentement conquises ; et il en a dégagé la théorie de la séparation des pouvoirs, immédiatement célèbre, désormais impérissable. Elle a été,

il est vrai, au siècle dernier et au nôtre, l'objet de bien des critiques. On a reproché à Montesquieu d'avoir séparé trop complètement les pouvoirs, et en outre d'en avoir donné une énumération imparfaite.

Nous n'avons pas à examiner ici toutes ces questions, elles rentrent plutôt dans le cadre d'une étude générale sur la séparation des pouvoirs et sur les conditions organiques auxquelles il convient de les soumettre. Aussi bien, puisque nous entreprenons d'étudier comment s'est manifestée, dans une certaine période de l'histoire, la puissance législative, il importe peu de savoir combien de pouvoirs indépendants doivent exister à côté d'elle. Quel que soit l'état de morcellement des domaines voisins, le domaine du pouvoir législatif reste intégralement le même. C'est donc à ce domaine que nous circonscrirons notre examen.

« Quand l'autorité législative s'étend à tout, a dit Benjamin Constant (t. I, p. 204), elle ne peut faire que du mal... ». Il est en effet des bornes qu'elle ne doit pas franchir ; elle s'arrête, si je puis dire, au seuil de la conscience, elle ne saurait avoir de prise sur la liberté de l'homme ni sur les autres droits qui sont inséparables de la personnalité humaine.

Mais tout en restant en deçà d'une ligne que trace la raison, le rôle du législateur n'est-il pas encore immense ? Appelé à donner des lois à l'Etat, et par conséquent maître de disposer comme il l'entend les rameaux des vieilles générations et de donner la courbure qui lui convient aux générations naissantes, il exerce incontestablement une influence décisive sur les destinées d'un peuple.

Le pouvoir législatif consiste, avons-nous dit, dans le

droit d'édicter des règles générales, conformément aux intérêts de la collectivité. Or, quelle est au juste la portée de cette formule ? Voilà ce que nous voudrions préciser en délimitant le domaine législatif au double point de vue des matières qui peuvent être l'objet d'une loi, c'est-à-dire sur lesquelles le législateur seul peut statuer et de l'œuvre de confection des lois.

La première question ne laisse pas d'être délicate. Il est certain qu'à la puissance législative appartient exclusivement le droit de faire des lois civiles pénales ou politiques. Mais a-t-elle également celui d'établir les impôts ? Locke le lui attribue (*Traité du gouvernement civil*, 2e partie, chap. 12) ; Burlamaqui le lui refuse (*Principes du droit de la nature et des gens*, t. 6, chap. 8). Ce dernier le regarde comme une partie de la souveraineté qui n'est pas nécessairement renfermée dans le pouvoir législatif. Quant à nous, il nous semble que Locke avait raison, car si l'on se souvient des deux caractères qui, suivant Rossi (*Cours de droit constit.*, 94e leçon, t. IV, p. 249, 1re éd.), sont le critérium de la loi, à savoir l'initiative et la généralité, on sera forcé de reconnaître à l'impôt ces deux caractères : d'une part, pour imposer un subside il y a bien quelque chose de nouveau à ordonner ; d'autre part, il est hors de doute que la charge de l'impôt doive se répartir sur tous les membres de l'Etat.

Divisés sur ce point, Locke et Burlamaqui s'accordent en revanche pour soustraire à la puissance législative la faculté de décider la paix ou la guerre, de conclure des alliances ou des traités. Le philosophe anglais rapporte ces prérogatives à un organe distinct qu'il appelle Pouvoir de

confédération, et rompt ainsi avec la tradition d'Aristote, qui, nous l'avons dit, range le droit de résoudre les questions, si importantes, de relations internationales dans la même classe que celui de faire ou d'abroger des lois.

La solution abstraite du problème n'est pas encore unanimement arrêtée à l'heure qu'il est. Il ne faut donc pas s'étonner s'il soulève dans la pratique des controverses dont les dispositions formelles de notre constitution ne sont même pas venues complètement à bout (au moins en ce qui concerne les traités et alliances, art. 8 de la loi constit. du 16 juillet 1875). Quoi qu'il en soit, nous aurons à voir si la difficulté s'est présentée autrefois et comment elle a été résolue.

Voilà l'énumération sommaire des matières qui sont ou peuvent être l'objet d'une réglementation par le pouvoir législatif. Maintenant, quand cette réglementation sera-t-elle parfaite ? quand le législateur aura-t-il épuisé son droit ? par quelle filière d'opérations passe une disposition générale pour être entièrement revêtue du caractère de loi ? ici des distinctions sont nécessaires : l'organe auquel appartient l'exercice de la puissance législative est-il divisé en plusieurs corps ? la loi n'est parfaite qu'après avoir été votée ou sanctionnée par chacun d'eux. La sanction et le vote une fois consommés, l'œuvre directe du pouvoir législatif est finie ; celle des autres pouvoirs commence. La loi est faite ; il reste à en attester solennellement l'existence, à la faire connaître, et à l'appliquer. Mais ces opérations qu'on appelle promulgation, publication etc... ne sont plus du ressort du pouvoir législatif. Si au contraire un agent unique possède l'exercice de la puis-

sance législative, sa seule volonté suffit pour donner à une disposition réglementaire le cachet d'une loi. Aucun autre agent ne saurait être regardé comme participant à l'œuvre législative, si étendus que fussent d'ailleurs ses pouvoirs, si limitrophes qu'ils fussent du domaine législatif. De là l'importance de la question de savoir si tel corps donné a simplement la fonction de publier la loi, ou bien, si sa coopération constitue vraiment une sanction. Car dans la première hypothèse, ses résistances n'empêcheront pas la loi d'exister et dans la seconde le refus de la sanction mettra obstacle à la naissance de la loi.

Jusqu'ici nous avons parlé du législateur sans préciser davantage, il est temps maintenant d'examiner ce que ce terme peut contenir. A qui donc dans une nation convient le titre de législateur, et qui peut en avoir les attributions ?

La question dépend de celle-ci : en qui dans cette nation réside originairement la souveraineté ? Si, pour y répondre on laisse de côté l'histoire, et si on se pénètre seulement des principes de la raison et du droit naturel, on dira sans hésiter : la souveraineté émane de la société tout entière, de l'ensemble des individus qui composent la nation. Mais nous n'avons pas en ce moment pour but de proclamer les meilleurs principes ; nous voulons étudier impartialement les faits accomplis, et mettre, autant qu'il nous sera possible, en lumière, le passé et quelques-unes de ses grandes institutions. Nous devons donc recueillir les idées qui ont circulé autrefois autant que celles qui dominent de nos jours, et en analysant les unes et les autres, nous arriverons à la distinction suivante :

On peut concevoir, dans une société, que la souverai-

neté appartienne soit à tous, soit à un seul, soit à quelques-uns, c'est-à-dire à la nation elle-même, ou à un chef, ou à une aristocratie.

Est-il admis dans cette société comme règle de droit public, que la nation seule est investie de la souveraineté ? Elle est, par voie de conséquence, investie du pouvoir législatif, et elle l'exercera par elle-même comme à Athènes, ou bien si elle est plus nombreuse et plus civilisée, elle le déléguera à un certain nombre de représentants. Une délégation de cette nature est la base de ce que l'on appelle le régime représentatif. Les conditions organiques du pouvoir législatif peuvent alors varier presqu'à l'infini.

Il peut arriver, en second lieu, que le pays ait à sa tête un chef, un souverain. Pour savoir quelles seront les conséquences de ce régime politique en ce qui concerne l'exercice du pouvoir législatif, il faut examiner quelle théorie de droit public domine dans l'État, c'est-à-dire quelle est, d'après cette théorie, l'origine de la puissance souveraine dans la personne du prince.

Or, le prince peut la tenir de la nation, ou la tenir de Dieu.

S'il la tient de la nation, tantôt comme dans l'empire romain, la délégation sera complète, absolue, auquel cas la puissance législative appartiendra tout entière au prince, qui l'exercera ou la déléguera à sa fantaisie ; tantôt les conditions de délégation seront stipulées dans un contrat solennel entre le peuple et le prince, contrat dans lequel le peuple se réservera ordinairement le droit de nommer des représentants qui participeront avec le monarque à la confection des lois.

Mais si le chef souverain ne relève que de Dieu, il trouve en sa personne le principe du pouvoir législatif. Il pourra donc se le réserver à lui-même ou en communiquer une partie aux représentants du peuple ; mais il ne sera jamais lié par ses concessions, car, étant purement gracieuses, elles restent essentiellement révocables. La loi sera parfaite en vertu de la seule volonté du monarque ; la nation n'aura que voix consultative, elle n'aura qu'à présenter des doléances.

Enfin, une troisième forme originale de constitution politique est celle où la souveraineté est entre les mains d'une aristocratie, dont les membres, maîtres d'une certaine portion du territoire, s'assemblent sous la direction de l'un d'eux pour prendre des mesures générales. Une assemblée de ce genre est une sorte de fédération de petits souverains, elle possède l'autorité souveraine ; elle aura par conséquent l'exercice de l'autorité législative. Les décisions acceptées par l'assemblée seront obligatoires pour tous, mais celles qui n'ont pas été délibérées par elle n'auront rigoureusement pas le caractère d'une loi, ou du moins ne l'auront que vis-à-vis de ceux qui les auront approuvées.

Avant d'entrer dans le récit des faits historiques, nous avons cru opportun de présenter ces considérations générales. Dans notre pensée, elles dominent tout ce qui va suivre.

A notre époque on est familiarisé avec la séparation des pouvoirs. Elle est consacrée par la constitution ; les attributions de chaque pouvoir sont minutieusement réglées. Quelle différence avec l'état social du XIIIe siècle ! Que de transformations survenues, depuis l'avènement de Philippe le Bel notamment !

Remontons jusqu'au moyen âge, et examinons le territoire qui forme aujourd'hui la France. Ce n'est pas un État homogène que nous apercevrons ; ce n'est pas un gouvernement puissant, respecté, dont les ordres circulent rapidement du centre aux extrémités ; mais un certain nombre de grandes provinces formant comme autant d'États différents, et dans chaque province, une multitude de baronnies qui s'étagent ou se pressent l'une contre l'autre. Entre les baronnies, et entre les personnes qui les possèdent, il y a une certaine hiérarchie ; sans doute le roi est, directement ou par intermédiaire, le chef seigneur de tous les barons, mais son autorité est purement nominale. La moindre innovation qu'il veut lancer hors de ses terres, et propager chez ses vassaux, est arrêtée par cent obstacles divers ; elle se heurte à chaque frontière de fief, où elle trouve un chevalier tout armé qui fait le gué, et la repousse sans donner d'autre raison que son bon plaisir. En réalité tout baron jouit des droits régaliens. La souveraineté n'est pas agglomérée, elle est pulvérisée.

Eh bien notre tâche consiste à chercher à qui appartenaient, dans cette aristocratie, les différentes attributions comprises dans le pouvoir législatif. Nous verrons comment elles se répartissaient et quel usage en était fait. Puis nous aurons d'une part, à suivre de siècle en siècle depuis Philippe le Bel jusqu'à la Révolution, les modifications internes de ce pouvoir, qui correspondent aux développements graduels de la législation ; d'autre part, à tracer les péripéties des luttes auxquelles donna lieu, entre les grandes puissances ou institutions politiques, l'ambition de détenir, en partie ou en totalité, la puissance législative.

En jetant un coup d'œil rapide sur cet intervalle de plus de cinq siècles, voici sous quel aspect se présentent les transformations par lesquelles a passé la puissance législative, voici comment me paraissent s'enchaîner les événements.

A l'époque où la féodalité est en pleine vigueur, la puissance législative est, si je puis dire, indivise entre les seigneurs, l'Église et le roi. Les seigneurs l'exercent sur les hommes de leur baronnie, le pape (et les conciles) sur les ecclésiastiques, et même sur les laïcs à raison de certaines matières, le roi sur les hommes de son domaine comme un simple baron. Il a de plus comme suzerain suprême le droit de convoquer les seigneurs, les petits souverains et de faire avec eux des Établissements généraux. N'a-t-il pas des droits plus étendus? personne ne les connaît, personne ne les définit, et pendant bien des années personne ne les revendique. La royauté végète ainsi près de deux siècles (à partir de l'avènement de Hugues-Capet), étouffée par la féodalité et par l'Église, qui toutes deux s'étendent à l'aise et se ramifient sur presque tout le sol.

Toutefois ces deux puissances portent en elles-mêmes des germes de décadence. Au contraire, la royauté, quoique comprimée, est pleine de sève. Elle a cet immense avantage de personnifier la société civile. Elle porte un titre encore bien vide, mais entouré de grands souvenirs (la légende de Charlemagne a inspiré un grand nombre de romans de chevalerie : Philippide, de Guillaume le Breton) et extensible au point de contenir toute la puissance publique.

Philippe le Bel est le premier qui ait réellement entamé la lutte. Ses prédécesseurs ont moins combattu que mis la royauté en état d'attaquer et de se défendre. Ce que Philippe-Auguste, St Louis, et Philippe le Hardi ont gagné sur l'Église et sur la féodalité en matière législative, est à peu près insignifiant. Ils ont travaillé seulement à donner à la royauté une grande autorité morale, et une large assise territoriale. Ils ont en quelque sorte forgé les armes dont leurs successeurs se serviront avec une rare habileté et une persévérante énergie. Mais ce n'est pas d'un seul coup qu'on peut abattre ces deux puissances colossales. Il faudra s'y reprendre à plusieurs fois, il faudra suivre chacune d'elles sur son territoire de combat ; il faudra les frapper de front et par derrière, saisir toutes les circonstances heureuses, il faudra leur dérober ou leur arracher la souveraineté, parcelle par parcelle, avant de parvenir à les évincer complètement du domaine législatif.

Dans ce long combat pour l'unité et l'indépendance de la puissance civile, (celle qui est vraiment nationale), la royauté n'a pas lutté seule. Elle a été aidée par les États généraux et par les Parlements. Tant qu'il s'est agi de déloger l'ennemi commun de ses positions, les trois défenseurs de la puissance civile ont été d'accord : ils comprenaient que l'union amènerait plus vite cette unité, à laquelle chacun de leur côté ils travaillaient. Mais quand le moment est venu de partager la conquête, d'assigner à chacun une part dans le domaine législatif, aussitôt on les voit se diviser et combattre. La royauté désire tout conserver pour elle ; et ses deux auxiliaires voudraient avoir quelque chose. Obligée de céder parfois, elle essaie bientôt

après de reprendre ce qu'elle a accordé. La lutte entre ces trois institutions se prolonge pendant trois siècles avec des alternatives de succès et de défaites. Puis survient une période de calme : la puissance spirituelle est facilement contenue, la féodalité a cessé d'exister comme puissance politique, le régime aristocratiqne est tout à fait transformé en une monarchie absolue et de droit divin. Plus d'États généraux, plus de réclamations des Parlements. Le pouvoir législatif c'est le roi. Lui seul ordonne, et ses ordonnances sont observées dans un silence qui n'est troublé que par quelques voix qui murmurent.

A la mort du grand monarque qui avait su dominer son peuple et brider toutes les rébellions, l'esprit de contrôle se réveille. Certaines mesures financières soulèvent dans le public des plaintes qui trouvent un écho dans le Parlement de Paris.

Il s'enhardit à la vue de la faiblesse et des fautes du gouvernement royal ; il se souvient de ses prétentions d'autrefois et des pouvoirs qu'il exerçait au moins de fait, et se décide à les revendiquer. Puis les Parlements de provinces s'unissent à lui et, tous ensemble, ils se mettent à disputer au roi, plus vivement que jamais, la participation au pouvoir législatif. Le débat se déroule pendant un demi siècle avec des vicissitudes qui passionnent de plus en plus l'opinion publique. Enfin les Parlements vont être brisés, mais en succombant ils prononcent une parole qui est accueillie comme un gage de paix et de progrès par la nation frémissante, remuée qu'elle est par un violent courant philosophique. Ils demandent les États généraux.

Les États généraux sont convoqués, sur tous les points

du territoire, les populations rédigent leurs cahiers, proposent leurs systèmes. L'assemblée des représentants de la nation les étudie, les combine, les épure, et, en inscrivant les principes qu'elle adopte, dans la Constitution de 1791, clôt la première et plus grande phase des révolutions législatives.

CHAPITRE PREMIER

La féodalité a été longue à se constituer. Une transformation comme celle-là où tant d'éléments se mêlent, se combinent, dans le travail de la métamorphose, ne peut être ni l'œuvre d'un homme, ni même celle d'un siècle. Elle commence sous les derniers Carolingiens, qui ne sont plus assez forts pour retenir la souveraineté, et se la laissent arracher par leurs officiers et leurs compagnons. Un capitulaire de 877 (C. de Kiersy-sur-Oise) la favorise en sanctionnant les prétentions des comtes et des possesseurs de bénéfices à l'hérédité des terres qui leur avaient été concédées à titre temporaire ou à titre viager.

Désormais rien ne peut plus arrêter les progrès encore lents, mais irrésistibles, du régime féodal. Les derniers vestiges d'autorité échappent aux héritiers de Charlemagne, et la couronne passe sur la tête du possesseur d'un des grands fiefs.

Avec Hugues Capet, c'est l'avènement définitif de la féodalité.

Ce régime présente trois caractères essentiels :

1° Il y a une certaine hiérarchie entre les personnes qui font partie du corps féodal ;

2° Des rapports hiérarchiques analogues existent entre les terres.

3° (Ce dernier caractère est pour nous le plus important),

la souveraineté est éparpillée ; elle est confondue avec la propriété de la terre. Chaque fief (Guizot définit le fief la « molécule intégrante de la féodalité, celle qu'on ne peut briser sans que le caractère féodal soit aboli » ; *Hist. de la civilis. en France*, t. 3, leçon 5, 14e édit.) est un petit Etat où sans qu'il y ait à tenir compte d'aucune hiérarchie, le seigneur est souverain. Au-dessus de lui, il y a peut-être une longue échelle de suzerains, au-dessous il n'y a que des sujets. Le seigneur administre, il bat monnaie, il rend la justice, il a le pouvoir législatif, il jouit de tous les droits régaliens. Mais en passant dans sa main, ces droits ont été dénaturés ; ou il n'en use pas, ou il en abuse. C'est la lance au poing qu'il administre ses domaines. Son plus grand souci, c'est de fortifier son château et de guerroyer avec ses voisins. Son pouvoir sur ses hommes est celui du fort qui protège les faibles, mais les traite à sa discrétion : il leur impose des corvées, il établit des banalités, il les traite à merci. Est-ce là un véritable pouvoir législatif ? Quant à des lois civiles, il n'est guère besoin d'en faire : les contestations entre gentilshommes se vident la plupart du temps par une guerre privée. Les procès entre hommes de poëste, d'ailleurs peu fréquents à une époque où les populations restent stationnaires, se terminent dans la cour du seigneur par la voie des armes, ou bien les parties s'arrangent à l'amiable et s'en rapportent à l'usage communément pratiqué.

Aussi dans les anciens cartulaires on ne trouve pendant les Xe et XIe siècles que des contrats d'inféodation, des chartres de concessions, de privilèges ou de donations à des abbayes, des compromis, des certificats de vente ou d'échange.

Dans les campagnes, les vilains ne pouvaient rien contre les exactions des seigneurs. Les villes, au contraire, étaient des centres de résistance. Nombreux dans la même enceinte, les bourgeois étaient liés par la solidarité des intérêts ; les colères provoquées par les abus du seigneur, par ses levées de deniers, s'amassaient là plus fortement qu'ailleurs. A un moment donné, elles pouvaient faire explosion, et entraîner dans un mouvement de révolte toute une population compacte. Un danger existait là pour les seigneurs et l'événement l'a bien prouvé. En 1066, Le Mans se soulève, Cambrai en 1076, Beauvais dans les premières années du XIIe siècle, Laon en 1109, Amiens en 1113, Vézelai en 1152. Les bourgeois se réunissaient, se coalisaient, fondaient chez eux un petit gouvernement auquel ils juraient d'être fidèles et de porter secours ; ils se proclamaient libres, affranchis des taxes arbitraires du seigneur. Les barons ont résisté d'abord, ils ont essayé d'écraser l'insurrection, mais ils ont fini par être obligés de consentir à l'autonomie des bourgeois et à l'établissement de la commune. Leur consentement était alors solennellement constaté dans un acte public ou charte. Bien que ces chartes soient présentées comme une concession, en réalité elles sont de véritables contrats synallagmatiques, plutôt imposés par la ville au seigneur que par lui à la ville. Si l'on sait lire sous les formules, ce n'est pas le seigneur qui fait la loi, mais lui qui la reçoit. Jusque vers le milieu du XIIe siècle, le mouvement communal paraît avoir un caractère violent, agressif contre la féodalité : les villes sont lasses de toujours payer ; elles sont mécontentes de la justice du baron, impatientes de sortir de ce filet qui les

étreint, elles passent de force entre les mailles ; puis, effrayées de leur coup d'audace ou trop faibles encore pour conserver une pleine liberté politique, elles transigent avec leur ancien maître qui, moyennant une certaine somme, consent à les laisser dans une demi indépendance. Les chartes de cette nature sont de simples traités, elles ne contiennent que des dispositions concernant les rapports ultérieurs du seigneur avec la commune et l'organisation de celle-ci, en même temps que de sa juridiction. (Voir la charte de Beauvais du commencement du XIIe siècle rapportée par Aug. Thierry dans sa 25e lettre sur l'histoire de Franc)

On sait quel courant circula dans les villes au XIIe siècle, elles étaient surexcitées partout, en Italie, en Angleterre comme en France, par l'esprit de liberté ; elles voulaient leur affranchissement.

Les seigneurs ne s'y trompèrent pas ; soit dans le dessein de prévenir des troubles imminents, soit dans l'espérance d'obtenir une somme plus élevée en reconnaissance de leur générosité, on les voit les uns après les autres offrir spontanément aux habitants des bourgades une charte d'affranchissement. Seulement, comme elles sont rédigées à loisir et qu'elles le sont, en définitive, dans l'intérêt de ceux à qui elles sont destinées, les barons ne se bornent plus à reconnaître sèchement les nouvelles communes. Outre les rapports politiques entre eux-mêmes et les communautés, ils déterminent avec soin la compétence des représentants de la commune, et à cette occasion, quelques règles de droit qui régiront les habitants, les peines que les maires et échevins devront appliquer aux délits commis dans la ville et

dans les faubourgs. Ces règles de droit sont la plupart du temps l'expression des usages reçus depuis longtemps dans la contrée ; mais le baron ne se borne plus à les rédiger servilement ; il les modifie, il réforme ceux qu'il croit vicieux, il interprète ceux qui sont incertains, il étend et complète ceux qu'il juge insuffisants. Ou bien, au lieu de se donner la peine de rédiger péniblement des dispositions neuves et de faire une enquête sur les usages du pays, il donne à ses bourgeois une charte toute faite, empruntée à une baronnie du voisinage. Louis le Gros avait accordé des coutumes à Lorris et à d'autres communautés de ses domaines ; peu à peu ses barons les copièrent, entre autres Pierre de France, qui les donna aux habitants de Montargis et de plusieurs autres lieux. Ce fait (rapporté par la Thaumassière, *loc. cit. infrà*) prouve que si le roi était à la tête du mouvement d'affranchissement, du moins les barons même de ses domaines restaient libres d'affranchir leurs villes quand ils le voulaient et de choisir les dispositions de droit qui les régiraient. Alors commence l'exercice régulier de la puissance législative de la féodalité. Au début, l'action de cette puissance est encore bien faible, elle est timide, gênée, restreinte à unpetit nombre d'articles, et ne se produit que dans une circonscription très limitée (l'étendue d'une bourgade), mais il est incontestable qu'une manifestation législative se produit dès le commencement du XIIe siècle. On la voit s'accentuer peu à peu, devenir plus constante sous Philippe-Auguste, plus considérable et plus générale sous St Louis : mais on la constate déjà sous Louis le Gros. Telle est l'opi-

nion de la Thaumassière (*Commentaires sur les coutumes de Berry et de Lorris*, chap. I, p. 2).

Après le déclin de la race de Charlemagne, les seigneurs et gentilshommes prirent une telle autorité qu'ils s'arrogèrent le pouvoir de donner des lois, des coutumes et des privilèges à leurs sujets... ce qui a été *pratiqué* sous Louis le Gros et jusqu'au temps de St Louis et après.... Ces coutumes étaient appelées Lois.

De tout temps, les seigneurs ont donc été investis du pouvoir législatif, en ce sens que personne ne pouvait l'exercer chez eux ; mais longtemps ce pouvoir est resté paralysé, ils ne le mettaient véritablement pas en œuvre. Ils ne faisaient que donner des ordres ; au XIIe siècle seulement, ils commencent à donner des lois.

On comprend combien les chartes étaient accueillies avec empressement par les bourgeois, puisqu'en même temps ils recevaient la liberté et des statuts dans lesquels il était pourvu aux principales nécessités de leurs relations intérieures.

Si insuffisantes qu'elles nous semblent, ces notions de droit étaient précieuses pour des individus longtemps abandonnés à l'entière discrétion d'un maître qui aurait dû être un gardien et un juge, et qui était presque toujours un oppresseur. Aussi les bourgeois attachaient-ils un prix infini à l'observation des garanties de la charte ; ils la faisaient jurer au baron, ils la juraient eux-mêmes. Dès que, dans une province, une ville avait reçu une charte de franchise, les autres villes en demandaient aussi. Souvent à court d'argent, surtout lorsqu'il allait partir pour une croisade, le sei-

gneur ne faisait pas de difficulté pour l'accorder moyennant finance.

Les chartes n'ont pas toujours pour objet de créer une commune, c'est-à-dire de céder à la communauté une portion de souveraineté, de puissance publique ; elles contiennent parfois seulement, soit quelques privilèges, soit quelques dispositions législatives qui modifient une coutume antérieure ou qui en créent une nouvelle. Telle est la charte de 1145, par laquelle Louis le Jeune interdit certaines pratiques fâcheuses, qui avaient cours en la ville de Bourges. Telle est encore celle de Philippe-Auguste qui en 1197 donne aux bourgeois de Bourges le droit de nommer des tuteurs à leurs enfants. Mais le plus souvent les seigneurs ou le roi dotent la communauté d'une administration propre, en même temps qu'ils promulguent leurs statuts. Dans certaines chartes, les privilèges sont la chose principale, les statuts ou coutumes n'étant qu'un accessoire très négligé. Cependant plus on avance et plus on s'aperçoit que les coutumes tiennent de place ; parfois elles sont l'unique objet de la charte.

Comme nous l'avons laissé entendre, le droit de conférer des coutumes et des privilèges appartenait aussi bien aux plus petits barons qu'aux grands vassaux de la couronne et au roi. Les recueils des actes anciens contiennent une multitude de pièces de ce genre. Je citerai un peu au hasard, les coutumes accordées aux habitants de Charol par leur seigneur en 1194 (la Thaumassière, *loc. cit.*), aux habitants de la Chapelle par Archambaud de Sully en 1212.

De 1216 à 1222 les seigneurs d'Alais donnent à cette ville, sans intervention du suzerain ni du roi deux chartes

dont l'une est de 56 articles, l'autre de 23 (*Olim*, publiés par le Comte Beugnot, t. 3, p. 1459 et suiv.). Ces chartes contiennent non seulement des garanties de franchise, mais des règlements sur divers points de droit privé, de droit criminel et de police; elles prononcent en même temps l'abolition de toutes les coutumes contraires aux dispositions qu'elles renferment. « Nous établissons fermement qu'aucune autre coutume ne soit alléguée ni reçue dans nos cours, en aucun cas, sinon celles qui seront trouvées ici, que toutes les autres tombent et soient abrogées, que jamais elles n'aient de force, ni ne soient en même temps appelées coutumes ou droitures, qu'elles perdent toute autorité et, comme ici elles manquent de nom, qu'elles manquent également de force et que toute contestation qui aura reçu ce nom conformément à la droiture écrite en ces présentes, soit entendue, traitée et jugée ».

Dans le midi les habitudes municipales étaient entrées dans les mœurs depuis la conquête romaine, au point de persister sous une forme plus ou moins accusée, pendant la formation du régime féodal; là, les seigneurs avaient de bonne heure laissé aux cités une autonomie entière et érigé ces cités en communes, en leur abandonnant tous les droits de souveraineté qu'ils avaient ou qu'ils étaient censés avoir sur elles. Les consuls imitèrent alors ce qu'ils voyaient faire dans les seigneuries voisines et ils se décidèrent à mettre par écrit un certain nombre de décisions, pour mieux assurer les rapports de leurs concitoyens et donner un point d'appui plus fixe aux sentences des juges. Je trouve ainsi dans les layettes du trésor des chartes (t. 2, p. 4) des statuts faits en 1223 par les consuls de Montpel-

lier et réglant les principales questions de procédure et de droit privé. « Nos consules constituti ut communitati Montispessaclari, consulamus.... ex concessâ nobis potestate statuendi, distringendi et corrigendi omnia ea quæ nobis visa fuerint pertinere ad utilitatem communitatis..... promulgamus ». On constate la même activité législative dans les provinces de l'Est et du Nord. En 1229, Étienne, comte de Bourgogne, Jean, comte de Châlons, et la comtesse Agnès accordent des coutumes aux habitants d'Auxonne (Layette du tr. des ch., t. 2, p. 167). L'année précédente, Guillaume de Dampierre avait octroyé à ses sujets de St-Dizier une charte, (*Olim*, t. 2, appendice p. 691), de privilèges et de coutumes, contenant 71 articles. En 1231 je trouve celle du comte de Champagne en faveur des habitants de Châtillon, de Dormans, de St-Florentin, en 1241 celle de Sicard Alaman au profit des habitants de Moncastres (V. Layettes du trés. des chartes, à leur date).

Raymond comte de Toulouse n'est pas moins diligent. Il accorde des coutumes à diverses bourgades de ses États; notamment en 1246 à celle de Montlamard. Son héritier, Alfonse de Poitiers, frère de St-Louis, se fit remarquer dans l'exercice de son pouvoir législatif. Il se mit à rédiger des statuts qu'il envoyait à ses villes, et en surveillait de près l'application. Il ne souffrait pas qu'on observât d'autres coutumes que les siennes, il veillait à réformer celles qui dégénéraient en abus et ne laissait jamais échapper une occasion de reprendre aux cités, je dirais volontiers aux républiques de ses provinces méridionales, le pouvoir législatif qu'elles avaient usurpé ou qui leur avait été délégué, pouvoir qu'en fait elles avaient souvent exercé dans le

courant du XIIe siècle. C'est ce que les exemples suivants vont démontrer ; ils ont pour nous d'autant plus d'intérêt qu'ils se rapprochent davantage du règne de Philippe le Bel auquel nous ne pouvons arriver sans avoir cherché à connaître la situation à l'époque qui l'ont immédiatement précédé.

On trouve dans les Layettes du trésor des Chartes, à l'année 1248-49, un acte d'une étendue relativement considérable : Il ne comprend pas moins de 11 colonnes de l'ouvrage et est intitulé *Statuta villae Riomo in Arvernia ab Alphonso comite Pictavensi concessa.* En prévision de l'hypothèse où quelques cas non prévus de la Charte viendraient à se présenter, Alphonse chargeait les consuls de terminer eux-mêmes la difficulté. « Si casus aliquis, vel aliquod factum aut negotium quod in presenti cartula scriptum non est, evenerit in villa Riomi, per consules debet terminari ».

Il paraît que les habitants et les consuls ne s'en étaient pas tenus là, et qu'ils pratiquaient divers usages, anciens ou récents, dans tous les cas différents des statuts publiés. Le comte fermait les yeux. Mais en 1269 les habitants de Riom s'avisèrent de refuser une aide au Comte : au demeurant c'était leur droit ; mais Alphonse use du sien. Immédiatement il leur envoie une lettre de menaces : les habitants ont reçu des coutumes que ni le comte ni ses prédécesseurs n'ont confirmées ou approuvées ; dorénavant, il ne tolérera que l'application des lois qui émanent de lui ou qu'il a spécialement sanctionnées.

« Cœterum, cum sicut nobis subjectum est in villa Riomi habitantes utuntur quibusdam privatis *legibus consuetudi-*

nibus et *statutis* a nobis vel a nostris, predecessoribus *minime confirmatis* nec *etiam approbatis* quorum quœdam in nostrum et nostri dominii prejudicium non mediocriter redundarent, si postquam ad nostram notitiam pervenerit de eisdem talibus consuetudinibus, sed verius corrutelis uti in posterum sub quadam convenientia contigerit tolerari, requiratis attentius eosdem homines dictae villae Riomi, sub eisdem quibus nobis tenentur juramento et fidelitate, ne ulterius consuetudinibus seu usibus praedictis minus legitimis uti attemptent nisi demum de nostra speciali processerit voluntate,.. (Boutaric, *St Louis et Alfonse de Poitiers*, p. 290, note).

Il est probable que les habitants cédèrent et payèrent le subside, en demandant une revision de leur première charte, revision qui d'ailleurs leur fut accordée l'année suivante (1270). La charte nouvelle est devenue célèbre sous le nom d'Alfonsine, les privilèges et règlements qu'elle contient ont été dans la suite étendus aux autres localités de l'Auvergne. Averti par ce qui s'était passé, le comte a soin de se réserver expressément le droit exclusif de faire aux dispositions qu'il octroie, les modifications que les circonstances rendraient nécessaires.

L'Alfonsine renferme probablement une partie des usages auxquels les habitants de Riom tenaient tant. Mais on ne saurait en faire un reproche à Alfonse. Le devoir d'un bon législateur n'est-il pas de faire des lois en harmonie avec les besoins et les désirs des populations ?

Au surplus si, à Riom, Alfonse, en rédigeant ses statuts a moins en vue peut être d'exercer le pouvoir législatif que de donner force de loi à des usages préexistants, à Tou-

louse, il prend résolument aux consuls, qui l'avaient eux seuls auparavant, le droit d'abolir ou de corriger les anciennes coutumes. En droit, les consuls de Toulouse étaient investis du pouvoir législatif, mais le comte conservait sur la ville un droit de suzeraineté. Plusieurs fois il leur avait représenté l'injustice de quelques coutumes en vigueur et leur avait mandé de les abroger. Il leur avait même envoyé un projet de modification ; mais ils n'en avaient tenu aucun compte. Irrité, Alfonse promulgue d'autorité les amendements (1255) (1).

(1) Litteræ Alphonsi comitis Tolosani, ad consules Tolosanos directæ, de pavis civitatis Tolosæ consuetudinibus corrigendis. « Sicut bonæ consuetudines sunt servandæ, sic male adinvente penitus abolende ; ad quarum defensionem longinqui temporis nec sufficit usus, nec proficit, qui quanto prolixior tanto permitiosior, eliminendus est, potius quam fovendus. Nos sane qui nostrorum jura fidelium sic firma volumus observari ut nostra minime negligere videamur vos dudum et sepius per sollempnes nuncios nostros monuimus ut ea quæ in nostram et nostrorum subditorum injuriam sub colore consuetudinis in usum vel ut melius decamus abusum nostro (tempore) vel predecessoris nostri temporibus redegistis, salubriori dimitteratis consilio ; quod tamen hactenus facere noluistis licet articuli sigillatim per eosdem nuncios vobis expressi fuerint.....

Verum tam evidens nostri dominii prejudicium, in divinam cedeus injuriam et enormem nostrorum fidelium lesionem, ulterius sustinere cum bona conscientia non valentes, longa satis deliberatione prehabita, et multorum communicato consilio sapientum et virorum Deum timentium, ea, quae per vos corrigere noluistis, auctoritate nostra duximus *ad statum debitum reducenda* » *Lay. du trésor des Chartes*, p. 278, t. 3. — Dom Vaissette pense de même « chaque ville du Languedoc eut ses coutumes particulières qui lui furent données par ses seigneurs, lesquels les firent rédiger pour la plupart au XIIIe siècle » *Hist. du Languedoc*, t. 3, p. 527. — Salvaing dit aussi : « A la suite de l'avènement de Hugues-Capet, les grands entreprirent beaucoup sur les droits royaux. Quelques-uns s'attribuèrent celui de battre monnaie, d'amortir les héritages tombés en main morte, d'octroyer des lettres de noblesse, d'établir foires et marchés, tous de faire la guerre... et de faire des lois et statuts dans leurs terres.

« Cet abus n'a pas été moindre en Dauphiné qu'ailleurs... où les comtes

En résumé un travail législatif déjà important s'opère aux XIIe et XIIIe siècles à l'occasion des rapports entre les seigneurs et les communautés d'habitants. Tous les membres du corps féodal y participent chacun de leur côté, chacun dans leur domaine, depuis le roi jusqu'aux villes souveraines, jusqu'au moindre baron. La Thaumassière avait un sentiment très exact de la vérité historique, lorsqu'à propos des coutumes de Bourges, dont l'auteur est le roi, il ajoute : « Les coutumes des autres villes et autres lieux du Berry furent accordées par les barons et par les chevaliers de la province quand ils affranchirent leurs hommes serfs et qu'ils établirent les communes, les franchises et les bourgeoisies : ce sont les véritables sources de notre droit municipal et coutumier » (1).

Toutefois n'exagérons point. Rien ne serait plus faux que de considérer l'autorité législative comme se développant dès cette époque dans toute sa plénitude. Il y a là un premier effort collectif de tous ceux qui détiennent la souveraineté, afin de déblayer le sol jonché de débris de toutes les législations que le régime féodal a dû jeter à bas pour édifier sa charpente. Le travail de réorganisation commence d'abord dans les villes, parce que ce sont elles qui réclament le plus haut et que c'est chez elles que le désordre présente le plus d'inconvénient. Alors les sei-

d'Albon et du Graisivodam... et les comtes de Valentinois usurpèrent peu à peu l'autorité souveraine ; et à leur exemple les barons de Clermont et quelques autres..... qui donnaient des lois et statuts à leurs sujets... ce qu'ils faisaient le plus souvent par la même charte qui leur octroyait des franchises et des immunités qu'ils appelaient libertés, pour convier les étrangers à venir habiter leurs terres, principalement les bourgs fermés. D'où vient qu'en beaucoup de lieux les habitants des bourgs ont des franchises dont ne jouissaient pas les forains», *Usage des fiefs*, chap. 92, p. 444.

(1) *Comment. sur les coutumes de Berry et de Lorris.* Avertissement.

gneurs accourent et, en attendant des temps meilleurs, ils font un triage parmi tous les éléments de droit épars ; mais ils en retiennent seulement quelques-uns, ceux qu'ils regardent comme le plus indispensables à l'expansion de la cité et à l'administration d'une justice moins sommaire. Ces éléments sont presque partout les mêmes et varient plutôt en la forme qu'au fond. Voici quelles dispositions on remarque dans la plupart des chartes : en premier lieu les habitants sont déclarés exempts de toute taille, et des profits indirects qu'ils payaient au seigneur à titre de droit de vente ou de rachat.

Viennent en second lieu des dispositions pénales, dans le but de prévenir, et au besoin de réprimer les attentats contre les personnes (rapt, viol, meurtre, coups et blessures) ou contre les propriétés (incendie, dommages causés par les animaux). Enfin on trouve divers articles relatifs à la procédure et au droit civil (plégerie), forme des ajournements, mariage, droits accordés aux marchands, aux étrangers, aux créanciers contre leurs débiteurs ; pâturages, cours d'eau, usages des forêts, banalités, etc.

Nous venons d'assister en quelque sorte à la résurrection de la puissance législative entre les mains des seigneurs. Mais cette manifestation, bien qu'elle aboutit à un progrès sérieux, était encore bien insuffisante, puisque d'un côté elle ne produisait d'effets utiles que dans l'intérieur des villes privilégiées, et que, d'un autre côté, l'initiative appartenait tout entière au seigneur du lieu, de la bonne volonté duquel dépendaient absolument les bourgeois, lorsqu'ils n'osaient ou ne pouvaient prendre les armes pour lui arracher une charte.

Recherchons donc si l'insuffisance de ces rédactions facultatives et locales ne fut pas aperçue par ceux qui, ne s'absorbant pas dans les expéditions aventureuses, s'occupaient sincèrement d'améliorer le sort de leurs sujets et de substituer des règles précises, équitables, à une foule d'usages contradictoires et incertains ; recherchons si l'on n'a pas essayé de remédier à cette insuffisance, et de peser sur la détermination des seigneurs réfractaires à l'idée de droit. En d'autres termes, voyons si la puissance législative ne s'est pas exercée plus au large, et s'il n'y a pas eu, dans la période que nous venons de parcourir, des règlements destinés à s'étendre à une plus grande étendue de pays.

La réponse n'est pas douteuse : il y a eu de ces établissements généraux, il y en a eu de bonne heure et en assez grand nombre. Pour bien comprendre la genèse de cette nouvelle réglementation, il suffit d'avoir présente à l'esprit la structure du corps féodal aux XIIe et XIIIe siècles.

A la base on trouve le baron, celui qui possède un fief, l'élément-unité ; au-dessus, les grands vassaux de la couronne, au-dessus encore mais avec une bien faible différence de niveau, le roi (je laisse de côté quant à présent les barons des provinces que le roi possédait comme grand feudataire). Toutes ces personnes, nous l'avons dit, sont unies par les liens d'une forte hiérarchie, mais cette hiérarchie n'a pas à tous les degrés la même nature, la même élasticité. Chaque province, chaque grand fief a une vie propre, tout y rayonne autour du suzerain ; les relations sont très fréquentes entre lui et ses vassaux. Ceux-ci lui doivent de nombreux services, ils sont constamment appe-

lés auprès de lui, soit pour combattre sous sa bannière, soit pour rendre la justice dans sa cour, soit pour l'aider de leurs conseils. Quand une guerre exigeait la levée d'un subside extraordinaire et général, ou quand une difficulté se présentait et que, pour la trancher, on ne connaissait pas d'usages, ou seulement des usages contradictoires, le suzerain profitait de la présence de ses barons pour discuter et prendre avec eux un parti.

Faire consentir le subside ou la loi nouvelle par l'assemblée des barons, n'était-ce pas le moyen le plus simple d'arriver à une bonne et prompte solution ?

De cette façon, pas de malentendus, pas de retards. Revenus dans leurs terres, les seigneurs étaient bien obligés d'y faire exécuter l'Établissement, d'y faire lever l'impôt. Au besoin, le suzerain y tenait la main.

L'usage d'exercer ainsi collectivement le pouvoir législatif existait, dit-on, en Normandie, déjà au temps du roi Guillaume. Il devint beaucoup plus certain et plus général vers la fin du XIIe siècle. En 1185 (1) le comte Godefroy assemble ses barons de Bretagne pour régler le partage noble, et les historiens de Bretagne prouvent que ces réunions étaient assez fréquentes ; on fit des ordonnances, notamment dans celle de Nantes en 1225 (2).

Je citerai un autre exemple plus célèbre. Après la conquête du Languedoc sur les Albigeois, Simon de Montfort songea à donner quelques lois à la province ; il réunit à cet effet les barons qu'il avait amenés de France, et dotés

(1) La Thaumassière, *Assises et usages du roy. de Jérusalem*, avertissement.

(2) Lobineau, t. 1, p. 203 et suiv.

de fiefs, ainsi que les seigneurs du pays, dont il avait respecté les domaines .L'assemblée eut lieu à Pamiers en 1212 et approuva divers statuts (1).

Les comtes de Champagne également faisaient des ordonnances avec le concours de leurs barons; parmi les plus importantes, je remarque deux règlements de 1212 et de 1224 touchant le duel judiciaire, le droit d'aînesse et le mode de partage des manoirs du père entre les enfants (2). En 1233, Raymond, comte de Toulouse, veut prendre des mesures générales au sujet des hérétiques « *et de quibusdam aliis rebus* ». Pour faire des statuts aussi importants, il appelle ses barons.

« Nos Raimondus... Dei gratias comes Tholose, de consilio et assensu episcoporum et aliorum prelatorum, comitum et baronum, militum et plurium aliorum virorum prudentium terrae nostra, matura deliberatione habita et diligenti studio precendente, haec statuta salubria in terrâ nostra et nostrorum duximus ordinanda (3).

Alphonse de Poitiers lui aussi convoquait ses vassaux dans le même but : en 1269 de concert avec eux, il fixa la quotité des droits de rachat (4).

(1) D. Vaissette, *op. cit.*, t. 3, p. 233.

(2) Arbois de Jubainville, *Hist. des ducs et comtes de Champagne*, t. 4, chap. 2, p. 572.

(3) *Lay. du trésor des chartes*, t. 2 à sa date.

(4) Boutaric, St Louis et Alfonse de Poitiers, p. 490. Le préambule contient les noms de 15 barons. — Sachent tuit cil qui sont et qui à venir sont que très haut et nostre très chiers sires Aufons fiuz de roi de France, coens de Poitiers et de Tholose esgardé et consiurré nostre porfit et le commun porfit de saconté de Poitiers... et des terres qui sont en la dite conté en sa seignorie..... es queles estoient li rachat à merci, voillanz et désirranz porveoir à la pes et à l'alégement des ses feaus, en meurs conseil et déli-

Il n'est pas nécessaire, croyons-nous, de prolonger l'énumération, pour qu'il demeure constant que les grands vassaux appelaient souvent leurs barons afin de faire avec eux des règlements applicables à toute la province. Mais le concours des barons leur était-il absolument indispensable ? Oui, sans aucun doute, aux XIIe et XIIIe siècles. L'ordonnance faite par le suzerain de son propre mouvement n'était pas obligatoire au-delà de ses domaines particuliers : et le subside imposé sans le consentement des seigneurs ne pouvait être levé sur leurs hommes. Les preuves abondent.

Les comtes de Champagne firent en 1165 des règlements forestiers et en 1201 un règlement sur les prévôts, sans les présenter à leurs barons ; on ne trouve plus qu'ils aient cherché à les faire appliquer ailleurs que dans leurs terres (Arbois de Jubainville, t. 4, p. 577). Les statuts de Pamiers me fournissent un second exemple. Nous avons dit plus haut que Simon de Montfort avait appelé les barons de la province pour rédiger les lois, mais il faut bien distinguer ces lois en deux catégories : les unes acceptées par tout le monde, les autres par les barons français seuls. Or les premières furent déclarées exécutoires dans toute la partie du Languedoc qui relevait de Simon ; elles comprenaient 46 articles relatifs à la justice, à la police, à l'extirpation de l'hérésie, à la levée des tailles etc.; tandis que les secondes ne furent mises en vigueur que dans les fiefs confisqués et donnés aux seigneurs de la suite du comte. Cette réserve a été expressément insérée dans les statuts de Pamiers (art. 34) elle porte sur les trois articles auxquels les barons

beracion, à nostre requeste et de nostre volenté, octroi et de plusors autres qui a cest accord furent s'ostroierent desdiz rachaz a merci à ordené.... »

du midi n'avaient pas voulu souscrire, parce qu'ils contenaient en substance les coutumes observées autour de Paris quant aux fiefs, aux plaids et jugements, aux cessions etc. (D. Vaissette, *loc. cit.*, t. 3, p. 253). Cette disposition prouve combien on respectait alors les droits des simples barons : le suzerain même vainqueur, même soutenu par quelques barons n'impose point sa volonté, ses lois préférées aux seigneurs qui y répugnent, et on inscrit formellement dans la charte, dans cette sorte de constitution, qu'on n'appliquera chez eux que les lois ou coutumes auxquelles ils ont donné leur approbation.

Alfonse de Poitiers, malgré la supériorité que lui donnait la possession d'États considérables, ne se reconnaissait pas le droit de lever une aide dans les terres de ses vassaux sans leur permission. Sur le point de partir pour la croisade et pressé d'argent, il lève un double cens sur ses tenanciers, mais il convoque à Poitiers ses barons avant d'en demander autant aux leurs (1).

On a découvert en 1860 un règlement de 1270 qui vient encore à l'appui de ce que je voudrais établir. Avant d'aller combattre les infidèles, Alfonse avait institué un conseil de régence, en le chargeant de préparer un projet d'établissement pour la réforme de tout le comté de Toulouse. Le conseil s'acquitta de sa mission et rédigea une charte de 33 articles concernant l'organisation judiciaire, la procédure, l'usure, la police et les peines. Dans ces

(1) Toutefois les suzerains ne poussaient pas le scrupule trop loin; et en cas de nécessité ils passaient outre les règles féodales. Au rendez-vous de Poitiers, les barons n'étaient pas venus. Alfonse, un an après, les invite de nouveau à se réunir dans un certain délai en déclarant que s'ils ne viennent pas, le subside sera levé quand même.

conditions, le règlement n'eût été applicable que dans le pays de l'obéissance du comte. Comme l'intention d'Alfonse avait été de le rendre général, le conseil fut obligé de le soumettre à la sanction des barons. Au reste cette sanction fut solennellement donnée, en plein Parlement, comme le constatent les deux derniers articles (1).

Jusqu'ici nous avons vu le pouvoir législatif exercé dans une certaine mesure, soit isolément, soit collectivement, dans l'étendue d'un grand fief ; l'étude des actes du temps nous a montré que ce pouvoir appartenait aussi bien aux simples barons qu'aux grands vassaux de la couronne et aux apanagistes (2). Montons maintenant d'un échelon et examinons quel était le pouvoir du roi en matière législative.

Au roi appartient, dans son royaume, le même pouvoir qu'au grand feudataire dans sa province, pendant la plus grande partie du XIIe siècle ; toutefois il ne fait que des actes relatifs à des intérêts locaux : concessions ou confirmations de chartes, de privilèges, statuts pour l'administration d'une ville ou d'une corporation.

Ce n'est guère qu'à partir de Philippe-Auguste que nous voyons les rois essayer de faire quelques règlements devant avoir une application générale. Vers le commencement du XIIIe siècle la royauté a fait des progrès ; elle apparaît au-dessus, on pourrait dire désormais au dehors de la féodalité (3).

(1) Ce règlement a été publié dans le *Recueil de l'Académie de législation de Toulouse*, t. 9, p. 31 et suiv.

(2) Alfonse, frère de St Louis avait le Poitou et l'Auvergne comme apanage.

(3) Philippe-Auguste affirme qu'il ne doit rendre hommage à personne,

Les premières croisades ont contribué beaucoup à grandir le prestige de la royauté et à augmenter ses possessions territoriales ; car dans ses expéditions lointaines, où elle ralliait tous ses vassaux, elle les dominait tous, grands et petits ; pour eux comme pour les étrangers, seule elle représentait vraiment la France.

Beaucoup de gentilshommes d'ailleurs mouraient en Terre sainte ; beaucoup d'autres chargés de dettes se trouvaient, à leur retour, obligés de vendre leurs fiefs : de sorte que le roi avait arrondi sans cesse son domaine soit en achetant des terres, soit en les recueillant par droit de déshérence. Ces barons aventuriers de l'Ile de France, qui tenaient Louis le Gros en haleine, sont exterminés ou ne sont plus assez redoutables pour retenir Philippe-Auguste autour de Paris. Il est en sûreté de ce côté, il peut porter ses regards plus loin et s'occuper d'introduire quelque fixité dans les relations sociales.

A partir de Philippe-Auguste, avons-nous dit, le roi exerce dans son royaume un pouvoir législatif analogue à celui qu'un haut vassal de la couronne exerce dans son grand fief : il fait des règlements pour son domaine, il en fait aussi d'autres destinés à tout le royaume.

Le domaine royal, pris dans cette acception, qui l'oppose au royaume, comprend toutes les provinces que possède le roi à titre de grand feudataire, c'est-à-dire l'ancien fief de Hugues-Capet et tous les grands fiefs que, par confiscation ou autrement, les rois ont réuni à la couronne. Dans ce domaine ainsi délimité, le roi n'est pas seul légis-

même aux Églises dans la mouvance desquelles il possède des fiefs (Brussel, t. 1, p. 152 et suiv.)

lateur ; il ne l'est que dans les terres où aucun baron n'existe entre lui et les tenanciers, et qu'il administre par des baillis et des sénéchaux (1). Il adresse souvent à ces officiers, sans prendre avis de personne, des mandements qui ont force de loi, mais s'il veut faire une ordonnance qui coure au-delà de ses baronnies propres, et qui ait force et vigueur dans les terres de ses barons, de ceux qui sont barons du roi sans être barons de la couronne, il faut qu'il obtienne leur consentement. Et l'on voit en effet que le roi, voulant faire un Établissement soit pour tout son domaine (*lato sensu*), soit pour une province de son domaine, appelle toujours les barons intéressés et constate leur adhésion dans l'acte législatif.

Un établissement de 1188 (2) sur les dettes des croisés commence ainsi : *Constitutum est a domino Philippo francorum rege, concilio archiepiscoporum, episcoporum et baronum terrae suae, quod.* Dans l'ordonnance de 1204 touchant principalement les droits des clercs il est dit : *In hoc*

(1) Les baillis étaient des officiers (appelés sénéchaux dans le midi) chargés d'administrer les provinces royales. Leur pouvoir d'administration était très étendu ; ils rendaient la justice, levaient les subsides et étaient les chefs militaires de leur circonscription (notamment ils convoquaient à l'ost les vassaux du roi).

Les hauts seigneurs avaient aussi des baillis, d'après Brussel (*Usage des fiefs*, liv. 2, chap. 35, p. 506 et suiv.). Philippe-Auguste est le premier roi qui en ait institué en 1190. Les auteurs disent généralement que sous son règne les baillis étaient au nombre de 4 et avaient leur siège à Vernande (St-Quentin), Sens, Mâcon, et St-Pierre-le-Moutiers. Brussel (*loc. cit.*) affirme au contraire que Mâcon n'est devenu baillage royal qu'après 1238 et que St-Pierre-le-Moutiers ne l'était pas encore à la fin du XIIIe siècle. Quoi qu'il en soit, il est certain que les baillis royaux furent multipliés de bonne heure ; on en nomma à Étampes, à Orléans, à Bourges, à Arras. Sous St Louis il y en avait plus de 20.

(2) *Recueil des ord. du Louvre*, XI, 255, note.

concordati rex et barones... praeterea volunt rex et barones. L'ordonnance de 1228 sur les hérétiques du Languedoc est rendue de l'avis de nos *grands* et prud'hommes (Louvre, I, p. 51, *de magno nostrorum et prudentium concilio*). En 1240 St Louis veut amender certaine coutumes de l'Anjou et du Maine sur le bail et le rachat des terres, et leur donner force de loi. Le fait-il de son propre mouvement? Non, mais avec le concours des barons et chevaliers du pays. *Haec autem omnia, de concilio et assensu dictorum baronum et militum, volumus et praecipimus de cetero in perpetum observari* (Brussel, *Pr.*, p. XXXV).

Dans quelques provinces les barons avaient l'usage de se réunir à certaines époques de l'année. On appelait ces réunions Assises d'État, Parlements, ou Echiquiers, selon les pays. Lorsque le roi voulait faire un règlement pour toute la province, il se rendait à ces assemblées afin de faire adopter un projet, ou il le faisait présenter à la délibération par un de ses officiers. C'est ce qui avait lieu par exemple en Languedoc en 1274 (1).

Ainsi les barons des domaines du roi avaient dans leurs fiefs le pouvoir législatif, comme les barons des grands feudataires. De même que nous avons vu les grands feudataires obligés de demander à leurs barons leur concours, de même le roi consulte les siens pour les Établissements qu'il veut rendre exécutoires dans toutes les baronnies de son domaine.

Maintenant, le roi peut-il faire franchir à une ordonnance les limites des domaines royaux? Oui, mais comment s'y prendra-t-il pour la faire pénétrer dans les terres d'un grand

(1) Dom Vaissette, *Hist. du Languedoc*, t. 4, p. 19 et suiv.

vassal de la couronne ? Il lui demande son consentement, il traite, il s'associe avec lui ; ils arrêtent ensemble les dispositions qu'ils ont intérêt commun à faire observer. Ainsi, en 1206 Philippe-Auguste fait avec la comtesse de Champagne et Guy de Dampierre un Établissement sur les juifs et l'usure (Louvre, I, 44 et XI, 291) : « Noverunt universi quod est stabilimentum quod rex facit... per assensum et voluntatem delectae et fideli comitissimae Trecensi et Guidanis de Dampnâ Petra. »

Parmi toutes les questions qui, au XIIIe siècle, pouvaient intéresser simultanément tous les seigneurs de France, un des plus importants était à coup sûr la question des Juifs. Enrichis par leur commerce et par l'industrie qui consistait à prêter leurs capitaux à des conditions exorbitantes, les Juifs étaient méprisés à cause de leur religion, haïs à cause de leur opulence. Pour ces deux raisons les seigneurs les regardaient comme leur propriété; ils en retiraient d'excellents revenus ; ou bien ils les chassaient, confisquaient leurs biens puis les laissaient rentrer, jusqu'à ce que l'acquisition de richesses nouvelles amenât une nouvelle et fructueuse confiscation. On ne sera pas étonné qu'une propriété aussi précieuse ait été disputée souvent entre les seigneurs; c'est pour trancher les conflits de cette nature que les rois eurent la pensée de faire des Établissements généraux. Philippe-Auguste commença, Louis VIII fit comme lui en 1223, mais il convoqua un bien plus grand nombre de barons.

« Sachez que par la volonté et le consentement des archevêques, évêques, comtes, barons et chevaliers du royaume de France, nous avons fait Etablissement sur les Juifs, les-

quels ont juré d'observer ceux dont les noms ensuivent ». L'acte (1) porte les noms de 25 seigneurs, laïcs et ecclésiastiques. Mais ces dispositions n'en furent pas mieux observées pour cela. Aussi Louis IX qui désirait rendre égale dans tout le royaume la condition des Juifs, fut-il obligé en 1230 de faire avec les barons un autre Etablissement.

Dans le texte publié par Brussel (2) on cite les noms de 17 seigneurs dont se composait ce jour-là le parlement ou la cour du roi.

Une autre ordonnance générale de St Louis est celle de 1268 (3) sur les blasphèmes. Elle a été également délilibérée en Parlement. Le texte ne mentionne pas toutefois les noms des seigneurs qui composaient la cour du roi, mais on peut juger d'après les actes de 1223 et 1230 que le nombre en était bien peu considérable, eu égard à celui des barons investis dans leurs terres du pouvoir législatif. Quelle était donc l'autorité attachée aux Etablissements délibérés en cour du roi ? Avaient-ils un caractère absolument général ? Avaient-ils force de loi dans tout le royaume ? même dans les terres des barons qui n'avaient pas été convoqués ou qui ne les avaient pas votés ? La question est fort obscure. Je ne connais pas d'auteurs qui l'aient posée, discutée et surtout résolue positivement. Au surplus je doute fort qu'au XIIIe siècle, surtout avant Philippe le Bel, elle ait été tranchée, en fait, d'une façon formelle et constante. Lorsqu'on se demande quelle devait

(1) Établissement de 1223, *layettes du tr. des ch.*, t. 2, p. 14.
(2) *Usage des fiefs*, liv. 2, chap. 39, p. 589, à la note.
(3) La date n'est pas certaine, elle est peut-être de 1269.

être la solution de ce problème, on trouve deux principes en opposition :

Le premier tiré des règles les plus essentielles du régime féodal, est qu'on ne peut mettre *Ban* (1) chez un baron (2) sans son consentement. — Le second, c'est que le suzerain peut appeler à sa cour, ceux de ses vassaux qu'il lui plaît de choisir, et que l'arrêt rendu par la cour ainsi composée selon le gré du suzerain est absolument valable.

Ce second principe qui n'était pas d'une source féodale aussi pure que l'autre, avait fini par être admis dans les cours de justice parce qu'il était imposé par la nécessité. La règle primitive était qu'un pair ne pouvait être légalement jugé que par ses pairs. Or, il est prouvé que les pairs de France, sauf le jour du jugement de Jean sans Terre (3), n'étaient jamais jugés par une cour composée exclusivement de leurs pairs. Ces hauts seigneurs ne se souciaient pas de quitter leur province pour aller au loin à la première citation, assister aux débats du moindre procès que l'un d'eux pouvait avoir avec un vassal. Une seconde règle dérivée de la première était donc que la présence d'un seul pair suffisait, pour rendre l'arrêt valable (Beugnot, préface du t. 1 des *Olim*, p. 51 et suiv.), le roi choisissait les autres juges. Il les choisissait également à sa fantaisie, sans même

(1) Établissements de St Louis, chap. 24. Ban signifiait cri, proclamation, mais aussi Etablissement, loi, règlement.

(2) Le baron au XIIIe siècle était le seigneur qui avait pleine justice sur sa terre. Plusieurs textes des Etablissements de St Louis emploient le mot baron en ce sens. « Bers si a toute jutice en sa terre » chap. 24, chap. 38 et 40.

(3) Ils étaient tous présents. Philippe-Auguste voulant obtenir la confiscation des possessions que Jean avait en France était intéressé à suivre une procédure irréprochable.

que la présence d'un pair fût indispensable pour les procès entre barons non pairs. Une sentence émanée de la cour du roi avait donc force obligatoire, pour un baron, quelle que fut la composition de la cour ; et pour un pair lorsque parmi les membres de la cour se trouvait un autre pair : celui-ci représentait tous les autres.

Or, les idées qui étaient admises quant aux actes judiciaires n'ont-elles pas fini par l'être quant aux actes législatifs ? Sans doute nous faisons aujourd'hui une distinction capitale entre le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire. Mais au XIIIe siècle elle n'était pas encore comprise, ou du moins elle l'était bien confusément. Le droit de faire des règlements se greffait pour ainsi dire sur le droit de justice ; le premier était comme l'accessoire du second. La conséquence de l'assimilation de ces deux droits devait être qu'un établissement fait par un certain nombre de barons convoqués par le roi en Parlement, était obligatoire pour tous les barons. Cette conséquence était, comme je l'ai dit, radicalement contraire au principe formulé dans les Établissements de St Louis, mais elle était conforme aux tendances de la féodalité vers le régime représentatif et le roi avait un grand intérêt à la faire prévaloir. Pourtant les premiers rois du XIIe siècle n'ont pas trop osé l'affirmer franchement, et si les autres l'ont fait plus tard, ce fut toujours en présence d'énergiques protestations des barons.

Quelle était donc en fait, et quelle était d'après les prétentions des princes antérieurs à Philippe le Bel, l'autorité attachée aux Ordonnances faites en un Parlement présidé par le roi ? On trouve, je crois, dans l'Ordonnance de 1223 et dans celle de 1230, sur les Juifs, quelques renseignements

à ce sujet. Encore sont-ils bien vagues. On se rappelle que dans le préambule de l'acte de 1223 Louis VIII déclarait avoir fait cet établissement du consentement des prélats, barons, chevaliers du royaume. Il les avait fait jurer de l'observer. Or l'article 3 contient ces mots : « *et hoc est intelligendum tam de his qui stabilimentum juraverunt quam de illis qui non juraverunt* ».

Malheureusement cette disposition est amphibologique ; on peut l'interpréter également dans le sens que l'Etablissement devra être observé par tous les barons de France, bien qu'ils n'aient pas prêté serment à la Cour ; et dans le sens que cet Etablissement lie tous les barons *présents* au Parlement, non seulement la majorité qui a voté pour, et ensuite a juré l'observation, mais encore la minorité qui a voté contre. Cette minorité n'a pas voulu prêter serment, soit ; mais la loi n'en est pas moins obligatoire pour eux, car ils étaient au Parlement, et ce qui a été adopté par la majorité est censé l'œuvre de l'assemblée entière (1).

(1) La preuve que ceci est une véritable règle, c'est que les Assises de Jérusalem, rédigées en 1099 dans l'assemblée plénière des barons présidée par Godefroy de Bouillon, ont été décrétées lois pour tout le royaume de Jérusalem, sans qu'on se soit arrêté au vote de la minorité des seigneurs, qui peut-être ont refusé d'adhérer à telle ou telle disposition. Ces Assises prouvent que la majorité du Parlement faisait la loi ; que cette loi était absolument générale, elles prouvent encore qu'une nouvelle assemblée était nécessaire pour faire aux Assises des modifications obligatoires dans tout le royaume. Mais ce document ne nous fournit pas d'élément pour la solution de la question que nous examinons au texte, car l'assemblée de Godefroy se composait naturellement de tous les barons qui devaient s'établir en Terre Sainte tandis que le Parlement français du XIIIe siècle ne comprenait qu'une partie relativement minime des barons du royaume. « Ci commeux le livre des Assises et des bons usages du royaume de Jérusalem qui furent establies et mises en écrit par le duc Godefroy de Bouillon..... Il ehleu par le conseil du Patriarche de la

Cette dernière interprétation me paraît la plus plausible. l'autre supposerait chez le roi une audace qui n'est pas justifiée par la situation de la royauté en 1223 (1).

Au surplus, celle à laquelle je m'attache me paraît corroborée par le texte de l'ordonnance de 1230. Après avoir mentionné que les statuts nouveaux sont faits par lui, avec le concours d'un certain nombre de barons, St Louis constate, dans l'article 5, l'engagement pris par le roi et par les barons (par ceux qui étaient présents) de faire garder les articles qui viennent d'être conclus, dans leurs terres respectives. Et, si quelques-uns de ces barons se refusent après coup à les faire observer, le roi ajoute qu'il les y contraindra avec l'aide loyale des autres, « que s'il se trouve dans l'étendue de la domination des barons quelque seigneur rebelle, et les autres barons se prêteront secours pour le forcer à garder les statuts » (2). Cette ordonnance, à notre

Ste-Cité, et par le *Conseil des princes et barons* et des plus sages hommes qu'il povit avoir, sages hommes en enquerre et à savoir des gens de diverses terres qui là étaient, les usages de lors terres.

Et tout quant que ces ceans que il ot ehleu ô ce faire en porent savoir ne aprendre, ils mirent et furent mettre en escrit, et apportèrent cell escrit au duc Godefroy et il assembla le Patriarche et les avant dis, et lor fit lire par devant eaus cel escrit et aprez par lor conseil et accort, il concuilli de ceans escrits ce que bon li sembla, et en fit assises et usages que l'on deust tenir et user au roy. de Jérusalem ». Et plus loin...

« Après ce que les avant dites assises furent faites et les usages establit, le duc Godefroy et les roys et seignors que après luy furent e dit royaume les emendirent par plusiors fois, car les choses qu'ils veoient et connaissaient et que lors semblaient bones à joindre ou à croistre ez assises ou es usages doudit royaume ; il faisait par le conseil du patriarche et des haus homes et des barons ». La Thaumassière, Paris, 1690, p. 13 et 14.

(1) Beaucoup de barons se refusèrent à faire exécuter l'ordonnance de 1223, entre autre le comte Thibaut de Champagne. V. Arbois de Jubainville, ch. 2, t. 4, 2e partie, p. 572 et suiv.

(2) « Et si aliqui barones noluerunt hec servare, ipsos ad hoc compel-

sens, ne vise en premier lieu que les barons présents au Parlement ; toutefois plus explicite que l'Établissement de 1223, elle contient une seconde disposition (art. 5 *in fine*) qui indique que, dans l'intention de ses rédacteurs, le statut adopté au Parlement royal sera obligatoire non-seulement pour les présents, mais aussi *pour leurs vassaux*. J'en conclus que sous St Louis une ordonnance délibérée en Cour du roi était réputée loi dans les terres de tous ceux qui avaient fait partie de la Cour et dans celles des vassaux qui relevaient de lui. Comme il était matériellement impossible de réunir à la fois tous les barons de France, le roi appelait des différentes parties du royaume les plus puissants, qui étaient alors censés représenter tous les seigneurs dont les fiefs mouvaient du sien. Un Établissement pouvait finir ainsi par avoir une étendue d'application considérable, lorsque les grands vassaux de la couronne étaient venus au Parlement. Ainsi celui de 1230 était composé de plusieurs grands *fieffeux* : le comte de Champagne, le comte de la Marche, les comtes de Boloigne, de St-Pol, de Montfort, etc.

Pendant tout le règne de St Louis les ordonnances générales ont été très rares. Le roi se cantonnait dans ses domaines ; il laissait les grands vassaux légiférer dans les leurs. St Louis a été présenté et non sans raison comme le type du roi féodal. Il acceptait fort bien la féodalité, et s'il écrasait les insurrections des seigneurs ligués contre lui, du moins en temps de paix, il supportait très patiem-

lemus : ad quod alii barones, cum posse suo, bona fide nos juvare tenebuntur ; et si aliqui in terris baronum invenirentur rebelles, nos et alii barones nostri juvabimus ad compellendum rebelles predicta statuta servare ». (*Lay. Tr. des chartes, op. cit.*, II, p. 193.)

ment le voisinage de leur souveraineté, il respectait scrupuleusement les droits acquis des barons, et n'hésitait pas à leur restituer, au grand détriment des intérêts de sa couronne, ceux dont la royauté se trouvait en possession à la suite d'une usurpation flagrante ou déguisée (1). Il n'était donc pas prince à dépouiller les barons de leur autorité législative. Étant donné que les Établissements qui portent son nom sont l'œuvre d'un compilateur (2) et non la sienne, ses travaux législatifs se trouvent singulièrement réduits. Les principales de ses ordonnances (celles de 1245 et de 1257, qui défendent les guerres privées, celles qui remplacent le duel judiciaire par la procédure d'enquête et par l'appel), ses règlements de 1254 et 1256 ont été faits spécialement pour ses domaines et de son propre mouvement, avec les avis seulement de quelques grands officiers ou de quelques conseillers dévoués. En effet, à part un Établissement de 1258 par lequel il abolit une coutume du Vermandois, et un autre de 1268 ou 1269 contre les blasphèmes, ses ordonnances ne mentionnent pas qu'elles aient été rendues en Parlement.

Sous Philippe le Hardi, le nombre des Ordonnances faites en Cour du roi augmente ; le recueil du Louvre en contient 8 (3) dont les unes, comme en 1280, sur le droit

(1) Il rendit au roi d'Angleterre en 1259 une bonne partie des provinces confisquées sur Jean sans Terre : le Limousin, le Périgord, le Quercy et une partie de la Saintonge. (V. Guizot, *Hist. de la civilis. en Fr.*, 14e édit., t. 3, p. 338).

(2) Ce point est aujourd'hui démontré d'une manière irréfragable. V. l'ouvrage de M. Paul Viollet sur les Établ. de St Louis.

(3) Ordonnance de 1271, *loc. cit. infrà.*
— 1272, Louvre, I, 297.
— 1273, *ibid.*

d'usage dans les forêts royales (1), sont destinées seulement aux terres du roi, et les autres doivent s'étendre aux terres des barons, par exemple celles de 1271 et 1273 sur les monnaies (2). Mais ces dernières, si générales qu'elles paraissent, n'ont pas été observées par les barons, elles ont passé comme inaperçues : c'est ce qui résulte d'un passage des *Olim*, que j'extrais d'un arrêt de 1281 et dans lequel le comte d'Angoulême prétend « de jure suo se posse mutare, meliorare, monetam suam, quemadmodum alii barones Franciae ».

Les Ordonnances de Philippe le Hardi que je viens de rapporter parlent tantôt du Parlement, tantôt du Conseil du roi. Les deux expressions étaient-elles indifféremment employées l'une pour l'autre, ou bien correspondaient-elles à deux corps distincts ? ici, nouvelle incertitude. Autant d'auteurs, autant d'opinions ; sans prétendre élucider ce difficile problème nous allons simplement résumer les raisons de notre opinion.

La *curia regis* a existé de tout temps. Présidée par le roi, elle connaissait des procès entre les grands barons de la couronne, et entre les barons du roi, ainsi que des causes où le roi était intéressé. Longtemps encore après Hugues-Capet, elle fut exclusivement composée de barons et

Ordonnance de 1274, I, 298, pour l'expulsion des Lombards.
— 1275, I, 303, sur les amortissements des fiefs.
— 1277, XI, 354, sur l'instruction des procès.
— 1277, — 305.
— 1280, *loc. cit. infrà*.

(1) Louvre, XI, p. 316.

(2) Louvre, XI, p. 348 et I, p. 297. Elles défendaient aux barons de changer le titre de leur monnaie, et de recevoir chez eux des monnaies étrangères autres que celles du roi.

de chevaliers ; puis lorsque les baillis furent créés, ils furent admis à siéger à la Cour (1) parce que, chargés de rendre la justice, ils avaient l'habitude des affaires. Au surplus, leur qualité même leur donnait le droit d'en faire partie, car au début surtout, et si nous en jugeons par ceux qui sont devenus célèbres (2), les baillis étaient pris dans la noblesse. On appela aussi de bonne heure des clercs : à mesure que le ressort de la Cour s'étendait, les affaires devenaient plus nombreuses, les coutumes à connaître plus variées. Or les clercs, hommes de basse extraction, mais instruits dans les cloîtres et dans les Cours d'Église étaient familiarisés avec les difficultés du droit privé romain et coutumier, et avec les règles de la procédure. On leur fit préparer les causes : cela facilitait la besogne des barons, auxquels ils soufflaient ce qu'il y avait à dire.

Bien des auteurs (3) ont prétendu que les seigneurs avaient fini par se lasser de ce rôle mesquin, qu'ils s'étaient retirés du Parlement, où ils avaient été remplacés par les légistes, et que cette révolution avait été accomplie sous le règne de St Louis.

(1) Ce que je dis là est en partie une conjecture, mais elle est très vraisemblable, et même devient une certitude à partir de la 2e moitié du XIIIe siècle.

Au Parlement de la Chandeleur 1260, les *Olim* mentionnent la présence de 10 baillis qui prirent part aux arrêts. (Klimrath, *Trav. sur l'hist. du droit*, t. 2, p. 108 et suiv). De plus en 1269 le rédacteur des *Olim* rapporte qu'un bailli embarrassé de donner une solution à une affaire portée à son assise, vint consulter la Cour du roi, qu'il désigne par une périphase : *Alios consiliaros domini regis.* Donc lui, bailli était un conseiller du roi (*Olim*, t. 1, p. 783, n° 31).

(2) Pierre de Fontaine et Philippe de Beaumanoir, l'un bailli de Vermandois, l'autre bailli de Clermont en Beauvoisis.

(3) Notamment M. Mignet, *De la féodalité et des inst. de St Louis.*

Nous ne croyons pas que cela soit parfaitement exact. Jean de Montluc donne rarement la composition des Parlements, mais les quelques renseignements qu'il nous a laissés à ce sujet autorisent à conclure que les seigneurs se rendaient encore assidûment au Parlement pendant tout le XIIIe siècle. Ils n'y étaient pas toujours en majorité, il est vrai: voici en 1258 un arrêt rendu par 7 clercs, 4 *chevaliers* et *plures alii*.—En 1260 un arrêt rendu par 13 clercs (parmi lesquels un archevêque, un évêque, un abbé) et 11 laïcs, comtes ou chevaliers. En 1260, un autre arrêt a été rendu par 9 clercs, 10 seigneurs et 10 baillis (1).

Enfin en 1283 pour le procès entre Philippe le Hardi et son oncle Charles, roi de Sicile, à l'occasion de l'apanage d'Alfonse de Poitiers, la Cour du roi se composait de 13 clercs, cités (parmi eux 3 archevêques, 3 évêques, l'abbé de St-Denis), de 18 seigneurs nommés (entres autres le duc de Bourgogne, le comte de Flandres, Simon de Nesle etc.), « et plures alii clerici et laïci et balivi ». (Brussel, preuves, p. XLIX).

Cette statistique démontre d'une part que les seigneurs laïcs et ecclésiastiques étaient encore nombreux, au Parlement, surtout pour les affaires importantes ; d'autre part, qu'il n'y avait rien de fixe dans la composition de la Cour : elle dépendait des circonstances et de la volonté du roi ; rien de fixe non plus ni relativement au lieu des sessions, ni relativement à leur durée et à leur nombre (2).

(1) *Olim* rapporté par Klimrath, *Tr. sur l'hist. du droit*, t. 2, p. 108.

(2) En fait, bien avant Philippe le Bel, la Cour siégeait habituellement à Paris, V. Klimrath, *loc. cit.* et Beugnot, préface du t. I des *Olim*, p. 57 et s.

Quand le roi voulait faire une ordonnance générale, il choisissait pour cela de préférence les époques où sa Cour devait se réunir pour juger les procès (1) et convoquait un plus grand nombre de barons qu'à l'ordinaire. C'était donc bien la Cour du roi, qui, à un moment donné, se transformait en chambre de justice, en corps délibérant, en parlement législatif : elle était, seulement pour la circonstance, augmentée de quelques seigneurs et diminuée de quelques minces personnages ayant la fonction, plutôt que le titre, de maîtres du Parlement et qui se retiraient au commencement de la délibération. Mais peu à peu ces hommes de loi et ces clercs surent s'insinuer dans l'esprit du roi, on reconnut aussi, qu'après tout leurs lumières n'étaient pas à dédaigner. Lors donc qu'après avoir expédié quelques causes, on passait à la lecture du projet d'Établissement, il arriva que le roi leur donnait l'ordre de rester pour donner leur avis.

Lorsque le projet était peu important, ou qu'il intéressait les seules terres du roi, il n'y avait pas de convocation extraordinaire, et la Cour passait à la délibération des règlements, telle que l'événement l'avait constituée. Les *Olim* fournissent la preuve qu'à la fin du règne de saint Louis, la Cour du roi n'était pas exclusivement une Cour judiciaire à laquelle on aurait enlevé la connaissance des questions administratives ou législatives pour les attribuer à un corps distinct nommé Conseil (2). Elle avait encore sous Philippe le Hardi ses anciennes attributions féodales, elle

(1) C'était celle des 4 grandes fêtes de l'année, Pâques, Pentecôte ou Assomption, Toussaint, Noël ou Chandeleur.

(2) *Olim*, t. 1, p. 778, n° 20. — *Ibid.* p. 784, n° 32.

recevait encore les aveux des vassaux du roi. Les *Olim* indiquent également que le mot de *consilium regis* ne désignait pas un corps à part, ou une section de la Cour des lois, séparée de la chambre des maîtres du Parlement comme on disait alors ; car cette dernière chambre même est plusieurs fois appelée *consilium regis* (1).

En fait, sous St Louis déjà elle siégeait presque toujours à Paris, et suivait très exceptionnellement le roi dans ses voyages (2). N'étant pas toujours présidée par le roi, elle commença à se détacher de lui, à s'isoler, à exercer sous le nom du prince un pouvoir propre. Ainsi elle constatait, et s'il y avait lieu, corrigeait les coutumes, fonction très importante, depuis que les appels de plus en plus multipliés lui apportaient des causes de toutes les parties de la France. Elle donnait des instructions ou « Mandata » aux baillis, lorsqu'après être venus rendre compte, donner des éclaircissements sur les plaintes des gens de leur baillie, ils s'en retournaient dans leur ressort. Enfin elle dressait aussi, de son propre mouvement, sur la fin du règne de Philippe le Hardi, certaines dispositions réglementaires applicables le plus souvent à une localité ou à une corporation : en effet le rédacteur des *Olim* intitule les actes du Parlement de 1285 (*Olim*, t. 2, p. 241): « Judicia, consilia, arresta et quaedam *statuta* ». Ces mandements et ces statuts sont les premiers arrêts de règlement de la Cour.

Dans l'intervalle des sessions ordinaires, le roi voulait-il faire quelques Établissements ; il convoquait quelques barons, quelques hommes éclairés, probablement ceux qui

(1) *Olim*, t. 2, p. 669, n° 22 ; p. 686, n° 13 ; p. 89, n° 8.
(2) Klimrath et la préface de Beugnot, *loc. cit.*

siégeaient le plus souvent au Parlement et avaient sa confiance. On peut conjecturer que c'étaient ces assemblées là, où l'on ne jugeait pas des causes, que l'on appelait de préférence *Consilia*. Les *Consilia* étaient encore sans doute les réunions tenues par le roi, dans une ville ou un château de provinc pendant la session de sa Cour à Paris. Ces assemblées extraordinaires ont-elles été fréquentes? on ne saurait le dire ; dans tous les cas il n'y avait pas entre elles et les assemblées ordinaires du Parlement des différences essentielles d'attributions; toutes deux se composaient ou pouvaient se composer des mêmes personnes, et ni les unes, ni les autres n'avaient d'organisation fixe. Je ne crois donc pas qu'on puisse dire qu'au XIIIe siècle la Cour était divisée en deux sections différentes. Cette division n'était pas encore faite à l'avènement de Philippe le Bel, mais elle était déjà en germe. Elle n'a pas été parachevée en un instant par une résolution subite du prince ; elle s'est effectuée à la longue par la force des choses. Le nombre croissant des procès portés devant le roi, et la nécessité de multiplier les règlements et les lois avaient insensiblement amené le partage du travail entre deux corps différents. La coexistence de deux sections bien distinctes ne me paraît certaine que dans le courant du XIVe siècle.

Nous venons de parcourir l'espace qui s'étend depuis le moment où la féodalité se forme jusqu'à l'avènement de Philippe le Bel. Résumons les traits saillants de cette période, surtout du XIIIe siècle ; elle offre quelque chose de très remarquable, c'est l respect dont est entourée la souveraineté des simples barons, des possesseurs de fiefs, de ceux qui ont toute justice en leur terre. Ils ont le droit

d'imposer leurs tenanciers et de leur donner des lois. Les barons exercent leur pouvoir législatif, soit individuellement, par le moyen des chartes de commune et de bourgeoisie, soit collectivement dans l'Assise de la province, à la Cour du grand feudataire ou du roi. Ils ont si bien le pouvoir législatif, que ni les grands feudataires ni le roi ne peuvent faire de loi ou imposer de subside en dehors de leurs propres terres sans leur concours.

Telle est la théorie que nous avons puisée dans les faits, que nous avons extraite des actes législatifs rapprochés. La preuve que cette théorie n'est pas factice, qu'elle est bien la vraie, qu'elle circulait bien réellement à l'époque dont nous parlons, c'est que nous la trouvons plus ou moins clairement exposée dans les principaux recueils de droit antérieurs à Philippe le Bel : le Conseil de Pierre de Fontaines, le livre de Jostice et de plet, le grand Coutumier de Normandie, les Établissements de St Louis, les Constitutions du Châtelet et les Coutumes du Beauvoisis.

Ces recueils ou coutumiers, sauf le livre de Beaumanoir, ne brillent pas par la clarté de l'exposition ; on n'y découvre point une grande profondeur de vue. Ce sont des compilations de textes divers, les uns et les autres assez mal coordonnés. Elles offrent assez bien l'image de la société du XIIIe siècle à raison du mélange qu'elles contiennent des lois romaines, de constitutions canoniques, de coutumes et d'établissements du roi ou d'un grand feudataire. C'est une masse d'éléments hétérogènes confondus, dans l'intention, inconsciente parfois, de produire par leur combinaison un ordre de chose approprié aux nouveaux besoins, aux mœurs nouvelles.

Dans la confusion de ces coutumiers on peut cependant démêler les idées dominantes de l'auteur. Tout en se bornant souvent à traduire en langue vulgaire des dispositions du droit romain ou du droit canonique, il donne à cette traduction une tournure particulière, pour l'accommoder avec les idées reçues de son temps : il paraphrase quelquefois les textes, car son but n'est pas d'en donner une analyse fidèle, mais de les faire comprendre et de leur donner un emploi.

Ces compilateurs du XIIIe siècle sont tous des hommes de lois, ils ont vécu dans les cours de justice et, pour suppléer à la pénurie des lois écrites, ils ont voulu composer un recueil de règles pratiques qui fût un guide pour les juges, pour les justiciables, ou tout au moins pour eux-mêmes ; alors ils ont pillé çà et là dans les législations écrites un certain nombre de principes tout formés, et les ont habillés d'un vêtement Moyen-Age. Voilà comment il se fait que nous trouvons dans les coutumiers un reflet des idées du temps sur la puissance législative.

Ouvrons le Conseil de Pierre de Fontaines : « Ce qui plest au prince, dit-il, a force de loi « (Édition Marmier, appendice IX, I). On reconnaît la phrase latine : *quod principi placuit legis habet vigorem*. Mais ce qu'il ajoute a une couleur plus française : « Les rois avec leurs barons, les princes (ce sont les seigneurs) avec leurs conseillers, les prélats avec leurs chanoines..... les bourgeois d'une cité ou d'un chatel, ou d'un bourg peuvent faire constitution, èschoses qui appartiennent à eux ou à leurs sujets (1).

(1) *Ibid.* V. Je me permets, dans ce passage et dans bien d'autres, de rajeunir pour plus de facilité les expressions des vieux textes. Cela ne mo-

Le livre de jostice et de plet fait également allusion au pouvoir législatif des seigneurs et du roi : « Droit de cité est celui qui est fait par le peuple (1) et par les seigneurs, et par l'autorité des princes sages, et ce droit est pour le commun profit »; et plus loin « je ne doute pas que les baillis ne puissent faire droit. Ni les lois, ni les établissements des seigneurs ne peuvent être tous écrits, de façon que l'on puisse comprendre tous les cas qui adviennent, mais il suffit que l'on retienne ce qui advient aucune fois plus souvent, et pour ce, on doit l'établir plus certainement que ce qui fut établi au commencement par déclaration ou par établissement du bon prince (2). La loi et coutume sont choses que le juge doit savoir, et telle chose ne peut être changée sans commun accord de bon prince ». — « Coutume n'est pas tenable, si elle n'est commune ou établie par la bonne volonté du prince (3) ».

L'auteur du livre de jostice et de plet ne pouvait manquer de traduire le grand principe *placuit* :

« Ce qui plait au prince vaut la loi, aussi bien que si

difie en rien, bien entendu, le sens de la phrase. La question de savoir quel droit on doit appliquer à défaut d'ordonnance et de coutume n'a pas surgi pour la 1re fois au XVIe s.; Fontaines la prévoit et voici comment il la résout : Et causes en quoi nous n'avons pas de lois écrites, il convient garder ce qui par mœurs et par coutumes est amené avant, et si coutumes défaut a donc devons nous user du prochain et de l'ensuivant droit que l'on use près du lieu ou coutume défaut pour tant qu'il s'accorde aux lois, et si l'on ne voit qu'il s'accorde aux lois, lors convient il garder le droit de quoi la cité de Rome use en pareil cas (*Ibid.*, append. XIV, III).

(1) Cette expression est également une réminiscence romaine et qui n'était vraie que comme allusion aux coutumes. Livre de jostice et de plet, liv. I, § 5.

(2) Liv. I, sect. 2, § 2, p. 4.

(3) Liv. I, sect. 2, § 8 *in fine*.

tout le peuple donnait son pouvoir et son commandement à la loi que le roi envoie ». Mais, un peu plus loin, il dit : « L'on n'a pas demandé contre ceux qui font Établissement fors le sire du lieu. Le sire a la demande, et si elle est niée, le sire peut faire enquérir de son autorité, et, par sa demande, faire amender l'Établissement ». Il n'est pas partisan de la diffusion du pouvoir législatif, et, désirait, je pense, le voir exercer par le roi seul, car il fait cette remarque. « Ces paroles que celui établit (c'est-à-dire peut faire des Établissements), qui a juridiction nous le devons prendre en *fait* mais non en paroles ». Du prologue du grand Coutumier de Normandie, j'extrais le passage suivant (1). « Les lois et les Établissements furent établis par les princes de Normandie par grande pourvoyance et par le conseil des prélats et barons et des autres sages hommes qui n'étaient pas encore arrêtés en certain siège ».

Sur ce passage, une glose dont je ne connais pas la date précise, mais qui doit être très ancienne, donne un commentaire digne d'être remarqué. Elle demande d'abord : « si les comtes, barons et prélats qui firent ces Établissements peuvent être dits *Princes* ». Oui, répond-elle, encore qu'ils soient sujets sous un autre rapport, attendu qu'ils peuvent être dits facteurs pour ce qu'ils conseillèrent et aidèrent à les faire... Le duc, les prélats, les comtes et autres sages (2) sont plus obligés d'en garder le contenu,

(1) Bourdot de Richebourg, *Cout. général*, t. 4. Le grand coutumier est du dernier tiers du XIIIe siècle. Il ne faut pas le confondre avec « le très ancien coutumier » de Normandie qui remonte au premier tiers du XIIIe siècle.

(2) Ces « sages hommes » étaient les principaux bourgeois des villes, ils

car le coutumier fut compilé de leur volonté, conseil et consentement exprès ». La glose fait ensuite cette question : « Si le prince peut faire loi sans le conseil des comtes, barons et prélats » ? Il ne peut seul constituer une loi, car telles choses se doivent faire par grande et mûre délibération, et l'on peut dire que les princes, barons, prélats doivent y être appelés ». Elle n'est pas moins formelle en ce qui concerne les modifications à faire aux lois et coutumes : « On ne doit pas être enclin à mutation de lois ni de coutumes, et est à supposer que les notables, sages et autorisées personnes qui les constituèrent, et ceux qui les ont gardées ont eu cause et claire raison à ce faire ; et jaçoit ce qu'il appert aucune raison pour donner occasion de muer aucune loi, si ne y doit-on pas de légier incliner ; car il est à supposer que tant de sages qui ont la loi constituée et gardée par si long temps ont bien eu la connaissance et couleur des raisons servant à la mutation d'icelles ».

« Toutefois se peut-il bien faire qu'il soit aucune fois profitable de muer aucune loi pour nouvelle cause ou mu-

ont été appelés, je le pense, aux assises dès l'époque où les communes se multiplièrent. La commune, en effet, jouissait des droits politiques, elle était une seigneurie, et comme telle, devait le service de conseil au suzerain. Lors qu'il fut admis que des bourgeois, délégués des communes, auraient entrée aux assises ou Etats, le cercle des délégations fut étendu, et on permit aux villes non constituées en commune d'envoyer aussi des représentants. Ainsi se formèrent les assemblées d'Etats provinciaux, et sur une plus vaste échelle, les Etats généraux. Les premières se réunissaient déjà au XIIIe s. en Normandie sous le nom d'Echiquiers, en Languedoc, et probablement en Bretagne, en Bourgogne et ailleurs.

Saint Louis appela plus d'une fois des bourgeois des bonnes villes pour leur demander des conseils, des détails techniques avant la confection d'un Établissement, V. l'ordonnance de 1262 sur les monnaies. Louvre, I, p. 94.

tation qui peut advenir, et si il les convenait faire.... elle se devrait faire par moult, grande, mure et solennelle délibération, à ce appelé plusieurs sages et notables personnes, ainsi qu'il appert par le texte » (Constit. du duché de Normandie, p. 27 et s.).

Pour être moins prolixe les Établissements de St Louis sont pourtant très formels (chap. 24). « Le baron a toute justice en sa terre, et comme le roi ne peut mettre ban en la terre du baron, si celui-ci n'y consent, par la même raison le baron ne peut mettre ban dans la terre du vavasseur si le vavasseur n'y consent (le vavasseur est l'arrière-vassal du suzerain) ». La même disposition est insérée dans la Coutume d'Anjou (art. 45) et dans celle du Maine (art. 52). « Le seigneur châtelain peut faire bans, édits, criz et proclamations, mettre et induire peine sur ses sujets selon la qualité et nécessité du cas » (art. 45, cout. d'Anjou); rédaction identique.

Dois-je citer, dans cette revue de la doctrine du XIIIe siècle, les anciennes constitutions du Châtelet. Si j'hésite à le faire, c'est que leur date est inconnue et qu'à l'encontre de ceux qui les croient antérieures au XIVe siècle, un savant considérable les prétend postérieures à 1318 (Beugnot, *Olim*, t. 4, p. 898). Comme elles contiennent une disposition qui me paraît avoir ici sa place, je vais l'analyser: l'opinion de ceux qui les jugent moins anciennes me fournit d'ailleurs un *a fortiori* pour les conclusions que je tirerai de l'article 39 ainsi conçu: « Coutume doit être faite par commandement de roi, ou de comte, ou d'évêque, ou d'abbé royal, ou de tel qui le puisse faire et doive ; et doit la coutume être apportée au pays où elle doit l'être

par aucuns des seigneurs dessus dits. — Et doit la coutume être gardée par 40 ans dessus dits. La coutume ne doit être nulle ni de nulle value, et par droit (c'est-à-dire est valable et doit servir de droit). Et si la coutume est faite autrement et contre, elle est nulle et de nulle valeur, et ne doit être gardée ni maintenue par nul bon juge ».

Quel est au juste le sens de cette disposition ? M. Beugnot l'interprète ainsi (*Olim*, t. 2, p. 871) : « La coutume n'était donc pas abandonnée aux caprices des seigneurs et des populations, comme tant d'auteurs l'ont affirmé. Le seigneur faisait rédiger et présentait la coutume, mais cette coutume ne devenait loi définitive de la localité qu'au bout de 40 ans, c'est-à-dire que durant ce long espace de temps, les mœurs et les habitudes des sujets étaient appelées à la corriger ou à la modifier ».

Si cette interprétation était exacte, toute notre théorie sur la puissance législative au Moyen Age s'écroulerait. Mais les constitutions du Châtelet disent-elles ce qu'on leur fait dire ? Je crois qu'il ne faut pas lire l'article 39 avec trop de précipitation et qu'en l'analysant nous le trouverons en harmonie parfaite avec toutes les compilations précédentes.

M. Beugnot entend ce texte comme s'il contenait une seule et même disposition ; il arrive à une conclusion évidemment inadmissible. Comment le roi n'aurait pas pu établir *proprio motu*, une coutume ou une loi dans ses terres ? Il aurait fallu attendre l'approbation constante des gens de ses villages, il aurait fallu attendre 40 ans pour que cette coutume acquît le caractère de loi ? N'eussions-nous pas nos textes, cette conclusion devrait encor être

repoussée parce qu'elle est absolument invraisemblable, parce qu'elle aboutirait à la négation même du pouvoir législatif. Il est vrai qu'extérieurement l'article 39 ne forme qu'une seule phrase, et que les quarante années d'observation semblent être une seconde condition requise pour faire passer la coutume en force de loi.

Mais il faut se garder de prendre strictement à la lettre les textes du Moyen Age, comme on le fait pour une loi de Papinien ou un article du code civil ; les rédacteurs de ce temps-là n'étaient pas habitués à tant de précision ; en outre, une ponctuation peut avoir été omise par Laurière. Bref, je vois dans l'article 39 deux dispositions distinctes. Aussitôt le texte s'éclaire.

1re disposition : La loi peut être faite par le roi, le comte, l'évêque, l'abbé ou en général par le baron. Ceci est fort intelligible et confirme tout ce que nous avons dit sur les droits du baron dans sa terre ; ils sont les mêmes pour les seigneurs laïcs ou ecclésiastiques que pour le roi, l'article leur reconnaît à tous ici des droits égaux.

2e disposition : A défaut de lois écrites, de coutumes établies par le seigneur, le juge peut avoir recours aux usages, mais ces usages ne doivent être considérés par lui comme une loi, que s'ils ont été constamment observés pendant un temps très long, pendant 40 ans.

Celui qui a rédigé les constitutions du Châtelet a donc voulu embrasser les deux sources qui, de son temps, servaient à former le droit : source législative, source coutumière. Il les confond, il est vrai, toutes deux dans le même mot. Coutume avait jusqu'à trois sens différents ; ce terme

signifiait tantôt imposition, tantôt loi ou établissement du souverain, tantôt usage.

Je veux bien reconnaître qu'au XIIIe siècle la distinction entre la législation et la coutume n'est pas aussi nette qu'elle le sera au temps de Bodin (1), par exemple, qu'une coutume bien enracinée dans une localité avait plus de chance d'être observée qu'un statut nouveau du baron, qui, s'il était appliqué pendant longtemps ne tardait pas à perdre son caractère d'établissement pour dégénérer en usage ; il n'en est pas moins vrai qu'au point de vue historique nous devons faire la distinction entre la coutume établie par le législateur et la coutume formée par un long usage. Aussi bien la trouvons-nous indiquée dans notre article des constitutions du Châtelet.

Entre tous les coutumiers, le plus complet, le plus profond, le mieux coordonné est celui de Beaumanoir. Il a été composé en 1283, deux ans avant la mort de Philippe

(1) Le passage de la *République* où Bodin fait cette comparaison est très précis et comme pensée et comme style. Il est assez peu répandu pour que je le reproduise.

« La coutume prend sa force peu à peu et par longues années d'un commun consentement de tous ou de la plupart, mais la loi sort en un moment et prend sa vigueur de celui qui a puissance de commander à tous. La coutume se coule doucement et sans force, la loi est commandée et publiée par puissance et bien souvent contre le gré des sujets. Et pour cette cause, dom Chrysostôme comparait la coutume au roi, et la loi au tyran. Davantage la loi peut casser les coutumes et la coutume ne peut déroger à la loi que toujours le magistrat et ceux qui ont la charge de faire garder les lois, ne puissent quand bon leur semblera les faire exécuter. La coutume ne porte loyer ni peine, la loi emporte toujours loyer et peine, si ce n'est une loi permissive, qui lève les défenses d'une autre loi, et pour le faire court, la coutume n'a force que par la souffrance et tant qu'il plait au souverain qui peut en faire une loi y ajoutant son homologation. Et ainsi toute la force des lois civiles et coutumes gît au pouvoir du prince souverain » (Bodin, liv. I, chap. X, p. 154).

le Hardi : là nous devons donc trouver les meilleurs renseignements sur l'état de la France à l'avènement de Philippe le Bel.

Je dis l'état de la France, bien que le titre choisi par l'auteur paraisse limiter ses observations aux coutumes de Beauvoisis. Mais Beaumanoir s'est élevé bien au-dessus de son sujet. Les baillis ne restant pas longtemps attachés au même siège, il avait voyagé et comparé le droit de bien des baillages, les coutumes de bien des baronnies. Son livre peut être regardé comme contenant ce que j'appellerai le droit commun public et privé de la plus grande partie du royaume. Bien plus, il ne s'arrête pas là, il ne se contente pas d'exposer, il veut modifier l'ordre de choses qu'il a sous les yeux. Bien que seigneur lui-même, il est l'ennemi du régime féodal, car il a vu de près les abus commis, dans les baronnies, par l'égoïsme aristocratique, et dans les communes par l'ambition et les rivalités bourgeoises. Il a compris la nécessité de les faire disparaître, mais il savait quelles entraves ces petites royautés mettraient à toute tentative d'amélioration. Seule dans toute la France, la royauté pouvait être apte à soutenir le rôle de protecteur des faibles, à faire pénétrer dans les zônes féodales les réformes inspirées par la justice, fondées sur l'intérêt général.

Il se voua donc à la royauté ; elle commençait à avoir la force, il fallait lui donner le droit. Mais nier directement la légitimité de la royauté des barons, ou leur demander une abdication volontaire eût été un effort inutile. Le seul moyen qui pût être efficace, c'était non pas tant d'abaisser les barons que de surélever le roi ; c'était de dégager ses

droits, de les prétendre supérieurs à tous les autres ; d'affirmer hautement qu'il avait entre les mains, la garde de tous et la toute-puissance nécessaire pour y pourvoir. Cette méthode-là, Beaumanoir l'a employée et c'est pourquoi nous trouvons dans son ouvrage un certain nombre de contradictions. Tour à tour jurisconsulte et novateur, ici il expose ce qui est ; là, ce qui dans sa pensée devrait être. Dans certains passages il parle des progrès qu'il a la volonté d'accomplir comme s'ils l'étaient déjà, dans d'autres il peint la réalité sous ses couleurs vraies. Aussi n'a-t-il pu s'empêcher de reconnaître que les seigneurs étaient souverains, ni leur contester une certaine puissance législative.

« Pour ce que nous parlons en ce livre du souverain, et de ce qu'il peut et doit faire, aucuns pourraient entendre, parce que nous ne nommons ni duc ni comte. que ce fut du roi, mais en tous les lieux que le roi n'est pas nommé, nous entendons de ceux qui tiennent en baronnie, *car çascuns barons est souvrains en se baronnie* » (Beaumanoir, t. 2, p. 22, n° 41). Mais aussitôt il ajoute : « Voires est que li rois est sovrains par desor tous, et a de son droit le général garde de son roiame, par quoi il pot faere ter établissemens, comme il lui plest por le commun porfit, et ce qu'il éstablist doit êstre tenu. Et ce n'i a nul si grant desous li si qui ne puist êstre trais en se cort par defote de droit ou par faus jugement. » (*Eod. loc.*). Ailleurs il va même jusqu'à refuser à tout autre qu'au roi l'autorité législative. « Nul ne peut faire novel établissement qui ne doie corre por droit, ni nouveaux marchés, ni nouvelles coutumes fors que les rois dans le royaume de France. » Cette formule était notoirement trop large et trop hardie, pour

qu'il ne fut pas obligé de la restreindre « fors en son temps de nécessité ». (En temps de famine par exemple, Beaumanoir donne aux barons le droit de faire ce que nous appellerions aujourd'hui des lois de maximum, *ibid.* n° 2.)

Mais il reconnaît aux seigneurs le droit de faire des établissements encore en d'autres circonstances, par exemple en temps de guerre.....

« Et en temps qu'on se doute de guerre, il convient de faire aux rois, aux princes, barons et autres seigneurs moult de choses que s'ils les faisaient au temps de paix, ils feraient tort à leurs sujets. Mais les temps de nécessité les excusent. Par quoi le roi peut faire de nouveaux établissements pour le commun profit de son royaume.... et chacun baron aussi en ses terres, mais que ce ne soit pour entreprendre rien qui soit contre le roi ». *Loc. cit.*, p. 259, n° 1.

Les rois peuvent octroyer ou confirmer un usage contraire à la coutume générale, ou établir une imposition temporaire.

« Les usages qui seraient usités contre la générale coutume du pays ne valent rien s'ils ne sont octroyés ou confirmés du souverain (ch. 24, t. 1, n° 8). Bien peut celui qui tient en baronnie donner une fausse coutume entre ses sujets, un an, ou deux ou trois selon que besoin est, pour amender et pour faire bons les chemins qui sont convenables à la communauté du pays et aux marchands étrangers. Mais à toujours il ne peut établir telle coutume nouvelle si ce n'est par l'octroi du roi ». (Dans ce passage la coutume est prise dans le sens d'imposition). Ici Beaumanoir fait allusion aux abonnements des tailles, stipulés dans les chartes de privilèges. En fait, depuis longtemps les sei-

gneurs qui accordaient des chartes à quelques bourgades, les faisaient confirmer et sceller par le roi. C'est cette pratique entièrement facultative au début, que notre habile légiste érige en principe de droit public. Ainsi le roi est le suprême confirmateur des chartes, en outre on le déclare le suprême gardien des coutumes. A propos des divers modes de preuve d'une coutume, il dit :

« Et ces coutumes est le comte tenu à garder à ses sujets, que nul ne les corrompe. Et si le comte même les voulait corrompre, ou souffrir qu'elles fussent corrompues, ne le devrait pas le roi souffrir car il est tenu à garder et à faire garder les coutumes de son royaume » (chap. 24, tit. 1, n° 2).

La maxime romaine *quod principi placuit* était une arme dont le fervent partisan de la suprématie royale ne pouvait manquer de s'emparer « ce qui plet à fère au roi, doit être tenu par loi » (1). Mais il accompagne cette maxime d'une grande leçon à l'adresse du prince, ce qui nous prouve que si Beaumanoir était un homme de loi, il était aussi un homme de bien.

« Tout soit-il ainsi que le roi puisse faire de nouveaux établissements, il doit moult prendre garde qu'il les fasse par raisonnable cause, pour le commun profit, et par grand conseil, et spécialement qu'il ne soit pas fait contre Dieu ni contre les bonnes mœurs ; car s'il le faisait, laquelle

(1) En France cet adage n'avait pas le même sens qu'à Rome où la loi faite par l'empereur était censée l'être par le peuple, à cause de la délégation de la *Lex regia*. Les légistes n'admirent pas cette idée de délégation et proclamèrent au contraire que « li rois ne tient fors de Dieu et de son épée », Etabliss. de St Louis, liv. I, chap. 76.

chose il ne fera jamais, s'il plaît à Dieu, ses sujets ne le devraient pas souffrir parce que chacun, sur toute chose, doit aimer et craindre Dieu de tout son cœur » (chap. 49, tit. 2, n° 6).

Le roi n'exercera donc pas seul le pouvoir législatif et il devra faire les lois « par grand conseil ». Qu'est-ce à dire? Beaumanoir finit par s'expliquer dans un passage qui contient l'exacte vérité historique, nous pouvons en juger maintenant, vérité que le légiste laisse échapper comme à regret.

« Quant le roi fait aucun établissement spécialement en son domaine, les barons ne laissent pas pour ce à en user en leurs terres selon les anciennes coutumes. Mais quand l'établissement est *général*, il *doit courir par tout le royaume*. Et nous devons savoir que tels établissements sont faits par *très grands conseils* et pour le commun profit ». (*Ibid.*, t. 2, p. 255).

Le très grand conseil c'est évidemment l'approbation des barons donnée en la Cour du roi.

Les nombreux textes que nous avons passés en revue suffisent, nous l'espérons, pour faire justice d'un système d'après lequel la royauté, d'une façon absolue, n'était au XIIIe siècle en possession d'aucune espèce d'autorité législative. Ce système (il a été soutenu par M. Rapetti, *Préface du livre de jostice et de plet*, p. 37 à la note) a le tort de confondre le pouvoir législatif avec le pouvoir de faire des lois exclusivement civiles. Mais, s'il est trop étroit, il renferme du moins une idée très vraie, c'est que le pouvoir législatif du roi et des seigneurs était encore bien peu développé et qu'il ne s'exerçait guère en dehors de la sphère

des lois pénales, des lois de procédure et du droit public ou des lois concernant la forme de l'administration.

Dans la sphère du droit privé, l'Église a comme le monopole de la puissance législative ; et, en le regardant de haut, le champ où s'exerce sa puissance paraît bien autrement étendu que celui des autorités féodales et royales.

Au moyen-âge l'organisation de l'Église étaient admirable ; depuis Charlemagne les papes disposaient de deux forces : la force spirituelle qui était immense puisqu'elle a déterminé les croisades ; la force temporelle qu'ils ont voulu rendre universelle avec Grégoire VII ; c'est le triomphe du principe théocratique ; le pape se place au sommet de la hiérarchie sociale, il se prétend au-dessus des rois et des assemblées générales de prélats. Peu m'importe un concile, disait Hildebrand après son élection ; je tiens pour non avenus tous les conciles qui ne sont pas d'accord avec l'évêque de Rome. Et les conciles souscrivaient à ces prétentions puisque c'est dans un concile assemblé à Rome en 1076 au temps de la lutte de Grégoire avec l'empereur d'Allemagne, que furent promulguées les célèbres maximes appelées *Dictatus papæ*, d'après lesquelles, le « pape seul peut faire de nouvelles lois ; les décrets du pape doivent être reçus de tous sans examen et lui au contraire a mission d'examiner et de réformer les sentences de tous les puissants du siècle ». (Henri Martin, *Hist. de Fr.*, t. 3, p. 135.)

Innocent III était bien inspiré de ces maximes lorsqu'il écrivait à Philippe-Auguste : « Dieu nous a mis sur le trône pour que nous jugions les peuples d'accord avec les princes, mais aussi pour que nous jugions les princes à la face des peuples. »

Et tout cela n'était pas un vain mot : la suprématie du pape était réelle, bien qu'il ne la revendiquât pas toujours dans un langage aussi hautain, et il la faisait respecter et redouter par la menace de l'excommunication. « L'opinion commune des peuples, dit Pasquier (*Recherches*, liv. 3, chap. 13) était que soudain qu'un prélat était monté à ce haut degré toutes ses ordonnances étaient saintes, bonnes, juridiques et non sujettes à contrôle ».

La puissance apostolique portait en France sur une partie considérable des membres de l'État, elle portait directement sur toutes les personnes ecclésiastiques et indirectement dans une certaine mesure, sur les laïques. Or l'élément ecclésiastique avait une très grande importance tant à cause du nombre de clercs, qu'à cause de la richesse des églises. Le pape avait seul le droit de lever des subsides sur le clergé de France ; et les princes temporels ne le pouvaient qu'en vertu d'une autorisation expresse du souverain pontife (1). St Louis la demandait toujours, elle lui était accordée soit par des lettres du pape ou du légat, soit par un concile national, qui était censé représenter le pape (2).

La puissance législative de l'Église se produisait surtout dans le ressort des juridictions ecclésiastiques. Nous avons déjà fait observer que le pouvoir législatif se confondait alors avec le droit de justice, en ce sens qu'une auto-

(1) Bulla Gregorii papæ IX pro comite Tolosano ut dictus comes tallias hominibus Ecclesiarum terræ suæ imponere valeat. (Layettes du trés. des Chartes, année 1230, t. 2, p. 184.)

(2) Litteræ romani cardinalis de solvendâ decimâ in concilio bituricensi Ludovicio regi per quinquennium concessâ. (Layettes du trés. des Ch., *ibid.*, p. 124.)

rité pouvait faire des statuts sur toutes les matières à raison desquelles elle avait le droit de juger. Or les cours d'Église qui toutes par l'appel relevaient du pape, avaient une compétence très étendue, et dont elles élargissaient le cercle, autant que faire se pouvait, en attirant à elles une grande partie des causes qui eussent dû être portées devant les juridictions séculières. Pasquier a exprimé en termes pleins d'originalité cette tendance envahissante, en disant : « leur juridiction première était limitée ès choses qui concernaient le spirituel, toutefois elles l'avaient étendue en tant d'affaires et matières que les faubourgs étaient devenus trois fois plus grands que la ville ». (*Recherches*, liv. 3, chap. 32, p. 285.)

En effet non seulement les juridictions ecclésiastiques connaissaient de toutes les causes où un clerc était intéressé, lors même que l'adversaire était un laïc, mais elles étaient compétentes pour tout ce qui touchait au mariage et à l'état des personnes, des veuves (1) et des orphelins, aux adultères, à l'usure, celles où un serment (2) avait été fait, celles qui avaient rapport aux testaments (3) ou à leur

(1) « Comme personnes pitoyables et par spéciale recommandées à l'Église les ecclésiastiques se faisaient accroire que c'était un privilège qui leur était octroyé de Dieu. » Pasquier, *loc. cit.*, chap. 32, *passim*.

(2) « Il n'y eut jamais chose plus recommandée en nos actions que l'entretènement du *serment*. Cela fut cause que nos ancêtres contractant revêtaient ordinairement leurs promesses de leur serment ; chose dont les ecclésiastiques firent leur profit disant que c'est une taisible soumission à leur juridiction joint qu'à eux seuls appartenait la connaissance de la rupture du serment. De là vient qu'ils connaissaient presque toutes matières, tant en action qu'en rescision de contrats et aussi de toutes causes féodales comme celles qui étaient naturellement fondées sur le serment de fidélité du vassal envers son seigneur. » Pasquier, *ibid.*

(3) « De là passant aux ordonnances des dernières volontés ils n'étaient non plus dépourvus de prétextes parce que le texte ne se fait ordinairement

exécution ; et lorsqu'elles trouvaient un bon prétexte même les causes réelles (1).

Pour terminer ces contestations, dans quelles législations allaient puiser les juges ecclésiastiques ? Dans la législation canonique, composée des décrets des conciles et des constitutions des papes. La puissance législative de l'Église était donc exercée par les conciles généraux, aussi, mais dans une moindre mesure, par les conciles nationaux ; en fait, elle l'était surtout par les papes qui promulguaient à chaque instant et faisaient appliquer par les Cours d'Église françaises de nouvelles lois civiles ou pénales. « L'apostolle avec ses frères..... peut faire constitution » disait Pierre de Fontaines (2).

Elles étaient devenues tellement nombreuses aux XIe et XIIe siècles qu'il devenait nécessaire de les réunir dans une sorte de code. L'œuvre fut commencée par Burchard Yves de Chartres, et continuée par Gratien, dont la collection devint fameuse sous le nom de *Decretum Gratiani* (1151). Grégoire IX fit réunir dans un autre recueil les cons-

que pour le repos de nos âmes, lorsque chacun se dispose à la mort, même il semble que les exécutions testamentaires inconnues aux anciens jurisconsultes de Rome aient été mises en usage par les ecclésiastiques. Au moyen de quoi ils pensaient être une chose vraiment de leurs fonds que de connaître des exécutions testamentaires. Et comme il est fort aisé de sauter de l'un à l'autre, aussi par traite de temps ont-ils enjambé toute cour et juridiction sur les causes réelles mixtes et personnelles que l'on intentât devant eux, ayant un grand moyen de maintenir en cette possession, car qui les eut voulu troubler, ils ont recours aux excommunications non seulement contre les parties qui voulaient décliner leur juridiction mais contre les juges ». Pasquier, *ibid.*

(1) « Et pape se peut entremettre d'héritage pour raison de péché. » Liv. de jostice et de plet, liv. 10, sect. 17, § 1.

(2) Conseil de Pierre de Fontaines, appendice IX, n° 5.

titutions pontificales et les promulgua sous le nom de *Decretales* (1234), en ordonnant, nous dit Pasquier (*Recherches*, liv. 3, chap. 13) « qu'elles fussent reçues par toute la chrétienté tant escholles qu'es sièges de justice ». Dans tous les centres intellectuels, le droit canonique était enseigné en même temps que le droit romain, qu'on appelait alors droit civil. Mais le second dut bientôt céder la place au premier. C'était le temps où l'école de Bologne brillait d'un éclat qui éblouissait tous les hommes d'étude. Les lois romaines et les gloses savantes étaient lues, apprises, commentées avec une ardeur et un engouement qui fit craindre aux papes que la théologie et les canons ne fussent délaissés. Prudemment, Honorius III en 1219 défendit l'enseignement public du droit romain à Paris et en 1254 Innocent IV renouvela cette prohibition.

La législation canonique (1) était donc en honneur en France. En dehors même des cours d'Église où les constitutions des papes et les décrets des conciles avaient force de loi, elle était entourée de ce respect religieux que la société du moyen âge avait pour les lois écrites ; elle avait pénétré jusque dans les cours séculières, dans les juridictions seigneuriales principalement, quand les barons ennuyés de rendre eux-mêmes la justice se firent remplacer par des clercs.

Il est à remarquer que l'extension démesurée de la puissance ecclésiastique ne provoqua jamais les protestations du « commun peuple ». Il ne se plaignait pas d'être entraîné dans l'orbite des juridictions ecclésiastiques, car

(1) Le pape faisait des constitutions *proprio motu* en forme de mandement ou de bulle, ou dans une assemblée de prélats.

en général les peines y étaient moins dures ; les sentences plus équitables, la procédure mieux réglée et moins barbare (le duel judiciaire y était inconnu), que dans les cours féodales. Les rois non plus n'ont pas cherché à combattre systématiquement la puissance législative apostolique ; les papes et les premiers capétiens vivaient en intelligence parfaite ; ceux-là gardent une secrète sympathie pour les fils aînés de l'Église, dont les prédécesseurs ont fondé leur puissance temporelle. La royauté grandit et se fortifie sous la protection de Rome. Saint Louis n'a pas songé à détruire le pouvoir législatif du pape, pas plus qu'à supprimer les cours d'Église, il avait trop conscience de leur supériorité et de leur utilité sociale. Il a cependant toujours conservé vis-à-vis du Saint-Siège une légitime indépendance, il estimait que la puissance royale devait être libre dans sa sphère, mais quand il pensait que la compétence des clercs allait trop loin et portait préjudice à la sienne, il s'adressait volontiers au pape pour qu'il réprimât lui-même les empiétements de ses subordonnés (1). Les adversaires véritables de la puissance ecclésiastique aux XIIe

(1) Mandatum Alexandri papœ IV quo injungit cunctis ecclesiarum prælatis in Francia constitutis ne impediant quin rex Franciæ in crucesignatos laicos propter facinora capitalia justiciam exerceat (Layettes, tr. des ch., t. 3, p. 503). « Ex parte carissimi filii nostri regis Franciae illustris fuit propositum coram nobis..... quocirca universitati vestrae per apostolica scripta mandamus, quatinus, si ita est non impediatis quomius idem rex, ballivi praepositi et officiales ejus, ac barones et nobiles contra crucesignatos laicos terrarum suarum eis subditos.... » — La prétendue pragmatique de 1268 est apocryphe ; elle a été fabriquée, comme l'indique son style, au XVe s. pour les besoins de la cause ; elle n'est en effet mentionnée par aucun historien du XIIIe et XIVe siècle et elle n'a été invoquée ni par Philippe le Bel, ni par Pierre de Cagnières dans leurs démêlés avec le pape.

et XIIIe siècles ont été les seigneurs. Ils trouvaient dans leurs fiefs une seule force capable de résister à leur volonté absolue, c'était le clergé. Et le clergé riche, éclairé, organisé savamment, faisait mieux que de résister, il attaquait, il empiétait continuellement sur les droits des barons qui, de temps à autre, essayaient violemment de reprendre ces droits, et commettaient des excès suivis souvent d'une amende honorable. Il y eut aussi des coalitions de hauts seigneurs contre les empiétements des ecclésiastiques. En 1246, par exemple, une ligue se forma et désigna quatre barons, les chefs de l'aristocratie féodale (ce sont : le duc de Bourgogne, les comtes de Bretagne, d'Angoulême et de St-Pol, *Layettes du tr. des ch.*, t. 2, p. 645), pour « requérir et défendre leurs droits en bonne foi envers le clergé ». Son objet principal était de se garantir contre les effets des excommunications devenues très fréquentes. Le roi était étranger à cette coalition. Ainsi que le remarque Rossi (*Cours de droit const.*, 13e leçon) la véritable lutte entre la royauté et la papauté, pour la puissance législative, ne commence que sous Philippe le Bel.

CHAPITRE II

Si l'on en croit Boulainvillers (*Lettres historiques sur les Parl.*, t. 2, p. 37), « Philippe le Bel était un prince avide, emporté, sans foi, sans justice, sans religion, sans considération, qui viola longtemps impunément les droits de tous les membres de la nation française ». D'autres l'appellent faux monnayeur, oppresseur du pape (Mably, *Observ. sur l'histoire de France*). La plupart des historiens et les meilleurs ont assombri sa figure, et l'impression qui domine, lorsque l'imagination se reporte vers ces régions lointaines et assez obscures de l'histoire, c'est le souvenir du procès des Templiers, la grande injustice du Moyen Age.

A Dieu ne plaise que je veuille ici atténuer la faute et justifier jamais les moyens par les résultats, mais il est bien certain que lorsqu'on étudie le règne de Philippe le Bel au point de vue de l'histoire législative, la physionomie de ce prince apparaît sous un jour moins sombre. On ne peut méconnaître qu'il se soit constamment occupé de son gouvernement; qu'il ait réalisé d'excellentes réformes dans l'ordre politique ; qu'il ait créé ou régularisé de grandes institutions. En somme, il a affermi le pouvoir royal en affaiblissant le baronage et en s'affranchissant résolument de la suzeraineté du St-Siège ; il a véritablement conquis quelque chose sur la puissance ecclésiastique. Pour plus de netteté, nous étudierons séparément d'abord sa lutte contre la féodalité, ensuite sa lutte contre la papauté.

Au chapitre précédent nous avons vu, d'après les Établissements des seigneurs et des rois, d'après les aveux des compilateurs du XIIIe siècle, que le haut et le bas baronage étaient, à la mort de Philippe le Hardi, en possession de la puissance législative, sauf l'usage, considéré désormais comme un droit pour la royauté, d'approuver et de confirmer les statuts contenus dans les chartes nouvellement octroyées par les seigneurs à leurs villes. Nous avons, en même temps, reconnu que les Ordonnances royales ne pouvaient avoir d'autorité en dehors des domaines propres du roi, que lorsqu'elles avaient été délibérées et acceptées par une assemblée de barons ou Parlement; enfin qu'en fait, et en dépit des efforts du roi, les Ordonnances, même faites en Parlement, n'étaient pas appliquées dans les terres des barons qui ne les avaient pas directement sanctionnées, ou qui les jugeaient après coup contraires à leurs intérêts.

Pour donner un aperçu rapide de la tactique de Philippe le Bel, nous pouvons dire qu'elle consistait à appliquer le système de Beaumanoir, dans ce qu'il avait de purement théorique et de favorable à la royauté. Il a cherché à rendre tout à fait générale l'application des Ordonnances faites en assemblée des barons, quel qu'ait été le nombre de ceux-ci, comme s'il eut bien compris que le pouvoir réglementaire était étroitement uni au droit de justice; il a cherché à s'insinuer dans les terres des hauts justiciers, à envelopper leurs juridictions, à les maîtriser d'en haut par l'appel, à les miner d'en bas par une foule de moyens, tels que les partages, les cas royaux, les bourgeoisies, à les harceler sans relâche par une armée d'officiers royaux, baillis, sergents, prévôts.

Nous remarquerons, au surplus, que Philippe s'est plus attaqué aux vassaux de ses domaines, qu'aux grands feudataires de la couronne. Cette action s'est exercée en faveur de l'autorité royale, principalement sur les barons de l'ancien duché de France. Elle s'est étendue aux grandes provinces que ses prédécesseurs et lui avaient réunies successivement à leur patrimoine originaire : l'Artois, la Normandie, le Maine et l'Anjou, le Berry et le Poitou, le Languedoc, l'Auvergne et la Champagne.

Mais, autour de ce domaine fort étendu, il y avait une ceinture de grands fiefs qu'il ne put entamer ; les Ordonnances n'y furent jamais reçues contre la volonté du haut seigneur qui y régnait et qui y fut toujours le souverain législateur : c'était la Flandre, la Bretagne, la Guyenne et la Gascogne, puis les comtés d'Armagnac, de Foix, le Roussillon et le Rouergue, et toute la Bourgogne. (Nous ne parlons pas du Dauphiné et de la Provence, car ces provinces ne relevaient pas du roi.)

Que les possesseurs de ces grandes provinces aient conservé sous Philippe le Bel le pouvoir législatif qu'ils avaient auparavant, cela est indiscutable. Je n'en donnerai qu'une preuve pour le duché de Bretagne.

Au commencement du XIVe siècle, le duc Jean profitant des loisirs que lui laissait une trève, fit quelques constitutions qui, jointes aux assises du comte Geoffroy et aux usages du pays ont composé, nous dit Lobineau (*Histoire de Bretagne*, t. 1, p. 289 et s.), le corps de la coutume de Bretagne. Quelques années après, fut promulgué l'assise ou Établissement de *plédéours*, qui prescrivait diverses règles de procédure et défendait de plaider en justice sans avoir prêté

serment. Ces statuts étaient faits par le duc dans un Parlement de barons, ou, plus souvent, dans les États de Bretagne. Dom Lobineau fait observer que c'est en 1309 qu'on trouve pour la première fois, dans un acte, la mention Trois États. La division officielle de la nation en trois ordres, date donc du commencement du XIVe siècle.

Jean III assembla des Parlements de ce genre en 1313, 1315, à Dinan, Ploërmel, Quimperlé, et il y fit des constitutions sur les retraits et les partages, insérées plus tard dans le texte de la coutume de Bretagne, — il en a été de même en Bourgogne. Une grande partie des dispositions des coutumes du XVIe siècle ont donc une origine législative. On trouve ainsi un certain nombre de règles de droit féodal et privé dans les statuts faits par les haut seigneurs en leurs assises ; tandis que les Ordonnances royales n'ont eu très longtemps pour objet que de statuer sur le droit public et l'administration, durant le XIVe siècle tout entier, à peine pourrions-nous relever cinq ou six actes royaux concernant le droit civil.

Quant aux barons, simples vassaux du roi, ils n'usent plus guère individuellement de leur pouvoir législatif ; mais ils l'exercent en assemblée, comme nous allons le constater pour plusieurs parties du domaine.

L'Echiquier de Normandie continuait à faire des Établissements toutes les fois que l'intérêt de la province l'exigeait ; en 1289, il décida que les chrétiens ne pourraient être emprisonnés pour dettes, à la requête d'un juif (Brussel, liv. 2, ch. 39, p. 608).

L'ancien coutumier de Picardie, du commencement du XIVe siècle, contient un certain nombre de statuts faits pour

servir de loi désormais à la Cour du seigneur de Ponthieu. 1° « Ordenanchez faites en l'assise d'Abbeville par les pers et hommez de la cour de Ponthieu sur dépens de témoins... Ordene est en le dite assize Monsieur le sénéchal de Ponthieu que... (suit l'énumération des tarifs ou taxes suivant la qualité des témoins) ». Et comme un certain châtelain assigné par plusieurs individus prétendait avoir autant de taxes qu'il avait été assigné de fois : « terminé fut et pour *droit*, par les pers et hommez de le dite Court que li castelain n'aura qu'un simple adjournement ».

2° Autres ordonnances rendues en assise pour réprimer les retards (intéressés) des sergents chargés d'opérer les saisies.

3° Autres ordonnances sur divers points de procédure et sur les jugements (Ancien coutumier de Picardie publié par Marmier, p. 33, 49, 51. Ce ne sont pas les seuls exemples : ce recueil renferme beaucoup de statuts semblables).

Dom Vaissette, en maint endroit, parle des assises de seigneur dans les sénéchaussées du Languedoc. A l'une de ces séances, en 1314, les barons demandèrent la publication des ordonnances du roi, sur la réformation de la justice dans la sénéchaussée de Toulouse. Après qu'il en fut fait lecture, les barons complétèrent les dispositions de l'Ordonnance par quelques statuts décidés sur l'avis du sénéchal (t. 4, p. 506 et s.).

Ces exemples prouvent que, pendant toute la durée du règne de Philippe le Bel, les grands vassaux de la couronne, et même les simples vassaux du roi, ont exercé, dans leurs terres, le pouvoir législatif, en possession duquel ils étaient

nts,

elle
l,
ors
a-
it
à
x
s

encore à la mort de ce prince. Arrivons maintenant aux Ordonnances royales et voyons comment s'est développé sous Philippe le Bel l'exercice du pouvoir législatif par la royauté.

Au début de son règne, il y avait encore des Parlements législatifs. Il est facile de s'en convaincre en feuilletant le recueil du Louvre ; on relèvera en effet l'Ordonnance sur les Bourgeoisies faites par le Parlement de la Pentecôte, 1289 ; celle sur les justices temporelles, faite au Parlement de la Toussaint, même année ; celle sur le Parlement et l'expédition des requêtes, faite au Parlement de la Toussaint en 1291 ; celle qui défend les guerres privées, les gages de bataille et les tournois, faite en 1296 au Parlement de la Toussaint.

L'Établissement de 1287 sur les justices temporelles commence ainsi : *Ordinatum fuit per consilium Domini regis*..... L'article 2 emploie au contraire le mot *præsens parlementum*, c'est donc bien par la Cour assemblée pour juger le procès que l'Ordonnance est faite ; cette Cour se qualifie de *Consilium*, preuve nouvelle qu'à la fin du XIIIe siècle le Parlement du roi n'était pas encore scindé en deux sections distinctes.

La fin du texte est celle-ci : « *haec ordinatio registrata et inter judicia, concilia et arresta expedita in parlamento omnium sanctorum*..... » L'expression *registrata* s'explique : Le Parlement participait avec le roi à la confection de l'Ordonnance, il en était dressé acte, comme d'une sentence ; l'acte était ajouté aux rouleaux d'arrêts (1) et le greffier en

(1) C'est là l'origine de la formalité de l'enregistrement des Ordonnances royales. Nous verrons que quand la Cour du roi fut définitivement séparée

faisait mention sur son registre à la suite des jugements, enquêtes, mandements, etc.

Pour l'ordonnance de 1287 sur les bourgeoisies, « elle ne fut d'abord, dit Henrion de Pansey (*Auctor jud.*, t. 1, p. 77) qu'un règlement général fait par le Parlement hors la présence du roi..... Six ans après, Philippe le Bel fit examiner ce règlement par son conseil, ordonna qu'il aurait force de loi dans tout le royaume... Il manquait encore à cette ordonnance la formalité de l'enregistrement. Deux ans après cette formalité fut remplie. » Nous croyons qu'Henrion n'a pas exactement entendu ces textes. L'ordonnance de 1287 a eu dès le début force de loi, puisqu'elle était faite dans une assemblée de législateurs et par le commandement du roi. Aussi la publication en fut-elle ordonnée dans tous les baillages du royaume. « C'est l'Ordonnance faite par la Cour de notre seigneur le roi, et de son commandement sur la manière de faire et tenir les bourgeoisies de son royaume... et sera publiée cette ordonnance en chacune baillie et la première assise qui sera. »

Seulement pour des raisons, si je puis dire, de politique internationale, le roi et le Parlement avaient suspendu l'exécution de cette Ordonnance sur les frontières d'Allemagne. Six ans après, en 1293, le roi leva la suspension et décida, avec les conseillers qui l'accompagnaient, que l'Or-

en deux parties, et que le Parlement (*stricto sensu*) ne participa plus à la délibération des lois, on continua à les lui envoyer, d'abord parce qu'étant chargé de les appliquer, il fallait bien qu'il les connût, ensuite parce que les registres du Parlement étaient considérés comme un dépôt d'archives. Cette coutume liée au souvenir de ses anciennes prérogatives devint pour le Parlement le fondement du droit d'enregistrement et de vérification.

donnance serait appliquée partout. Mais cette décision avait été prise par le roi dans une de ses tournées en province, et sans ouvrir de Parlement. Il est probable qu'elle ne fut pas assez strictement observée surtout par le duc de Bourgogne, dont les États étaient voisins de l'Allemagne. Le roi jugea donc opportun de la faire approuver de nouveau dans un parlement où serait le duc de Bourgogne.

« Anno 1295 præsentibus duce Burgundiæ... recitata fuit prædicta ordinatio et approbata... in parlamento omnium sanctorum, præsente toto parlamento. »

S'il se fut agi, comme le croit Henrion de Pansey, d'un simple enregistrement, n'aurait-on pas simplement envoyé l'ordonnance à la cour, dès 1293, sans rassembler solennellement les hauts seigneurs ?

A côté de ces Établissements faits en Parlement, on en trouve qui ont été faits par le roi de son propre mouvement. Ce sont des lettres ou mandements à un bailli, à un sénéchal pour être exécutés dans la contrée (ils sont trop nombreux, dans le recueil du Louvre, pour que nous ayons la pensée de les énumérer ici), ou bien ce sont des reconnaissances de droit en faveur des prélats ou des seigneurs d'une province qui se sont plaints des exactions des officiers royaux ; ou bien encore des prescriptions ou des défenses que le roi, en temps de guerre ou de nécessité, édicte pour le profit commun (Ordonnance de 1302 touchant les guerres privées, adressée aux sénéchaux de Toulouse, Carcassonne et Bellecastre ; règlement de 1304 touchant la vente et la circulation des grains ; — règlement de 1304 fixant le maximum du prix du blé). Il y a en outre des Ordonnances générales, faites par Philippe le Bel en dehors des sessions

habiutelles du Parlement. En mettant à part la grande Ordonnance de 1302, elles ont pour objet les monnaies, les subsides, les guerres privées, duels et tournois, enfin l'usure. Environ quinze lois importantes ont été rendues sur ces questions, parmi lesquelles deux seulement relatives aux monnaies paraissent l'avoir été sur les réclamations des trois États de la nation. Les autres ont été délibérées dans des assemblées spéciales que les préambules de ces lois appellent *consilia*, et parfois ne désignent que par une périphrase — celle-ci par exemple : *ex deliberatione providâ, fecimus aliquas ordinationes....* Préambule de l'Ordonnance de 1302 sur la réformation du royaume.

Ces actes méritent une attention spéciale, car plusieurs dévoilent le caractère du roi, laissent percer ses ambitions, deviner sa diplomatie et, en montrant de quels ménagements Philippe était obligé d'user vis-à-vis des barons, ils fournissent des éclaircissements précieux pour l'histoire législative.

L'ordonnance de 1302 sur la réformation du royaume donne une large satisfaction aux prétentions de l'aristocratie. Elle présente une mesure exacte de la situation respective de la puissance féodale et de la royauté : la première, encore forte, venant faire reconnaître ses droits acquis, la seconde déjà puissante, de plus en plus entreprenante, sachant dissimuler ses intentions, et accorder des concessions plus apparentes que réelles. Mais elle se fait une place à elle, et la plus grande, au milieu de tous les petits souverains qui l'environnent ; elle ne réclamera pas encore le droit de statuer sur toutes les questions, mais elle prétend tenir, de Dieu seul, la mission de veiller aux

intérêts communs, de présider au choix des mesures générales (1).

Délibérée en une assemblée de seigneurs, l'ordonnance de 1302 (2) sera observée dans tout le royaume. C'est du moins ce que le roi décide en termes francs, impérieux et non point indécis, ambigus comme ceux des Établissements du siècle précédent. « Et istud seu instans ordinationem quantum ad Duces Comites, Barones et alios quosvis subditos nostros volumus observari ».

Voici l'analyse sommaire des principales dispositions.

Art. 1-4. — Toutes les personnes ecclésiastiques sont mises sous la protection du roi, les Églises jouiront des franchises qu'elles avaient sous St Louis et les officiers royaux ne pourront les troubler dans l'exercice de leur juridiction spirituelle ou temporelle.

Les articles 5 à 11 donnent aux prélats et aux barons des privilèges et des garanties concernant la saisie des biens, les procès en parlement et les régales.

Dans les articles 12 et 13, il est spécifié quelle sera la force des arrêts de la cour et comment seront faites les enquêtes. Les articles 14 à 60 contiennent des règles détaillées sur la nomination et les attributions des baillis, sénéchaux, prévôts, notaires, et sergents, sur les conflits qui peuvent s'élever entre eux et les seigneurs, etc. (3).

(1) Scientes pro facto quod ad hoc omnipotens Dominus regum et principum in terris statuit dominationem, ut per eorum potentiam perversi a reprobis cohibeantur moribus. Ord. 1302, 1, p. 340, Louvre.

(2) Louvre, I, p. 354 et s.

(3) Aux termes de l'article 26 les sénéchaux et les baillis devaient tenir des assises de 2 mois en 2 mois, sans pouvoir en tenir aucune dans les terres des prélats et des barons ; et aux termes de l'article 30 les sergents

L'article 61 reconnaît aux barons et aux prélats le droit de statuer suivant l'ancien usage sur les appels interjetés par leurs sujets, c'est-à-dire d'avoir des juridictions à plusieurs degrés.

Enfin l'article 62 dispose que l'on tiendra tous les ans deux parlements à Paris, deux échiquiers à Rouen et, deux fois par an, les Grands jours à Troyes, et qu'il y aura un parlement à Toulouse, si la province consent à ce qu'il n'y ait pas d'appel des présidents de ce parlement.

Une Ordonnance de 1302, mandant à tout possesseur de vaisselle d'argent d'en porter la moitié à la monnaie, n'a rien de remarquable, si ce n'est qu'elle fut faite après « assembliement de nos amez et feaux prélaz et barons avec nostre conseil », et qu'elle trahit les besoins d'argent qui se faisaient sentir à cette époque où l'État se formait, où les services s'organisaient.

Un intérêt plus vif s'attache à une autre Ordonnance de 1302 (Louvre, I, p. 369 et s.). Elle prescrit la levée dans l'Agenois, le pays de Rodez, etc., à cause de la guerre de Flandre, d'une subvention arrêtée du consentement des prélats, barons et autres conseillers, comme l'annonce le préambule : « de fidelium prelatorum baronum et aliorum, consiliariorum nostrorum ad hoc præsentium concilio et as-

royaux ne pouvaient faire aucun acte relatif à leurs fonctions dans les terres de hauts justiciers, ni même y demeurer, à moins d'y être nés ou mariés ; mais ces prescriptions en fait furent illusoires, car elles n'étaient accompagnées d'aucune sanction et les officiers royaux étaient encouragés en secret par le roi dans leur campagne contre les droits régaliens des seigneurs. Au reste, l'article 24 ordonnait l'observation fidèle de l'Ordonnance sur les bourgeoisies, qui était toute en faveur de la royauté, dont elle étendait la juridiction.

sensu duximus ordinandum. » L'instruction écrite en langue vulgaire, qui suit l'Ordonnance, déclare que les subsides seront levés sur les nobles et sur les clercs « car la dite Ordonnance est faite par les prélats et les barons à ce présent faire. »

Telle est donc la prétention de Philippe le Bel : l'Ordonnance relative au subside est une mesure prise en temps de guerre, de plus, elle a été approuvée par un parlement de barons ; ce sont deux raisons pour qu'elle soit générale, et il prescrit en conséquence la levée du subside dans l'Agénois.

Toutefois cette théorie n'était pas encore universellement acceptée. Souvenons-nous qu'en 1302 on n'était pas bien éloigné du temps où Beaumanoir écrivait : chaque baron est roi dans sa baronnie. Surtout dans les contrées excentriques où la main du roi était moins lourde, le seigneur environné de ses hommes d'armes, confiant dans l'abri des murailles de son château, était véritablement souverain dans son fief. Il savait qu'il était assez fort pour résister même à l'armée royale et se souciait médiocrement des injonctions que venaient lui apporter les officiers du roi. Quand ceux-ci prétendaient lever une taxe sur ses gens, le seigneur alléguait que cette taxe avait été établie dans un conseil, auquel il n'avait pas pris part. Il s'empressait de renvoyer ces officiers dont la collecte eût apprauvri une mine qu'il exploitait pour son compte. Que ces hommes de poëste payassent ses aides et ses tailles, c'était fort bien, mais qu'on vînt exténuer ces pauvres gens sans profit pour lui-même et sans qu'on lui eût demandé son avis, il ne le souffrait pas.

Les résistances de cette nature devaient être fréquentes, au début du XIVe siècle. En temps de paix, le roi les aurait peut-être châtiées, mais les Flamands le menaçaient, il avait besoin d'une armée, il était bien contraint de faire des concessions à ses vassaux, auxquels il demandait d'ailleurs le service de guerre. C'est dans ces conjectures embarrassantes que Philippe déployait les ressources de son habileté fourbe. Elle nous est révélée par de curieuses instructions secrètes (Louvre, I, p. 371 à la note) relatives à l'exécution de l'Ordonnance précédente et envoyées par le roi à ses officiers des provinces.

« C'est assavoir que vous devez être avisés de parler au peuple par douces paroles, et démontrer les grandes..... rebellions et dommages que nos sujets de Flandres ont faits à nous et à notre royaume à la fin de les attirer à notre intention. Et ensuite devez-vous ces levées et finance (faire) au moindre esclandre que vous pourrez et commotion de menu peuple. Et soyez avisés de mettre sergents débonnaires et traitables pour faire vos exécutions, ainsi qu'ils n'aient cause de se plaindre. — En toute manière leur montrer comment par cette voix de financer ils sont hors de péril de leur corps, des grands coups de chevaux, et de leurs dépens. Et pourront entendre à leur marchandise et leurs biens de leurs terres administrer. »

« Et *contre la volonté des barons* ne faites pas ces finances en *leurs terres*. — Et cette instruction tenez secrète mêmement l'article de la terre des barons, car il nous serait trop grand dommage s'ils le savaient. Et en toutes les bonnes manières que vous pourrez, amenez-les à ce qu'ils le *veuillent souffrir* : et les noms de ceux que vous y trouverez

contraires, nous écrivez hâtivement, à ce que nous mettions conseil de les ramener. Et les menez et traités par belles paroles et si courtoisement que esclandre n'en puisse venir. »

Ces recommandations du roi à ses officiers sont bien significatives. Il leur dit de ne pas lever l'impôt chez les barons, malgré eux, seulement, ajoute-t-il, ne leur dites pas que je vous ai recommandé de les ménager, car s'ils le savaient, cela me nuirait trop.

Cela nuirait au roi, car aussitôt les barons s'opposeraient à la levée de l'impôt, qu'ils n'accorderont sans doute que par crainte du roi. Au surplus, le roi ne veut pas que cette instruction, faite à un moment où il est forcé de ménager les nobles, puisse former un titre contre lui, et constituer une reconnaissance du droit des barons à refuser d'exécuter les Ordonnances faites par le roi en sa Cour. Ce droit, le roi le conteste toujours et se promet bien, à part lui, de mettre à la raison les barons récalcitrants, quand il sera délivré des Flamands.

Il paraît que les bonnes paroles des commissaires royaux ne suffirent pas, et que la plupart des seigneurs s'opposèrent à la levée. Philippe fut dans la nécessité d'assembler un nouveau conseil et d'y faire une autre Ordonnance (Ordon. d'octobre 1303. Louvre, I, 383). Il y parle humblement cette fois, il reconnaît formellement le droit exclusif et souverain de chaque baron d'imposer une subvention à sa terre.

« Considérant les grandes charges et les griefs que nos féaux et sujets ont par longtemps soutenus par nos guerres, et spécialement par la guerre de Flandre,... Eue sur ce dé-

libération et conseil avec nos prélats et nos barons que nous pouvons avoir présentement parce que nous ne pouvons avoir à cette délibération tous les prélats et barons du royaume sitôt comme la nécessité du royaume le requiert ». N'est-ce pas avouer implicitement que l'Ordonnance, pour être partout obligatoire, devait être, en principe, délibérée dans un Parlement où tous les barons du royaume avaient été appelés ? Mais les besoins d'argent sont urgents, une convocation générale amènerait trop de retards ; le roi réunit les seigneurs qui sont à sa portée, et ce parlement décide la levée d'une aide ; avec quelles précautions oratoires, toutefois, le roi promulgue cet Établissement : « Nous vous requérons par la dite aide en la forme et en la manière dessus dite, laquelle est si peu greveuse, comme l'on peut mieux pourvoir, selon la condition et la nécessité du temps et des besognes, vous nous faites prestement et libéralement de *vous-mêmes ;* et nous faites faire de vos sujets tant nobles que non nobles, en votre terre, en la forme et en la manière dessus dite ».

Cette manière c'est que l'aide sera levée par le seigneur lui-même, et non par les collecteurs du roi. Philippe n'enverra qu'un modeste prud'homme pour « prendre garde à la besogne, sans que pour cela il fasse contrainte, ni s'entremette de la besogne, fors à la requête du prélat et du seigneur, en quelque diocèse ou seigneurie que ce soit ».

Vient ensuite la reconnaissance du roi, qui a l'air de réserver les droits des barons, mais qui réserve en même temps les siens : « A cet aide nous recevrons de *grâce* sans qu'elle coure à préjudice, ni qu'aucun *droit en soit*

ôté ou amoindri ou nouvel acquis, ni accru à *nous* ni à *autrui*. Et de ce, auront lettres de nous, tous ceux qui avoir les voudront ».

St Louis avait proscrit les guerres privées dans ses domaines, et remplacé les gages de bataille par la procédure des témoignages. Mais les guerres et les duels judiciaires continuaient à faire des ravages dans les pays situés hors l'obéissance du roi, et même dans le domaine royal l'ordonnance du bon roi était vite tombée en désuétude. Philippe le Bel avait besoin contre ses ennemis de toutes les forces vives de la nation : or les combats de particulier à particulier décimaient les familles et détournaient les nobles du souci des affaires du royaume. Ce fut donc plus tôt dans des vues politiques que dans des vues d'humanité que le roi défendit, en 1303, les guerres privées et les duels (Ordon. Janvier 1303, Louvre, I, 390) « Ad instar sancti Ludovici cum nonnullis prælatis et baronibus nostris pleniori habita deliberatione consilii, hoc *generali statuto* expresse intendimus et districtiùs inhibimus guerras, bella, homicidia, villarum vel domorum incendia, aggressiones vel invasiones agricolarum vel aratorum fieri vel comiti de cœtero quo ad fideles et subditos nostros cujuscumque status vel conditionis existant, in *quibuscumque locis vel partibus regni*. Provocationes etiam ad duellum et gagia duellorum recipi, vel admitti, ipsaque duella fieri vel iniri durantibus guerris nostris expressius inhibemus ». Des peines étaient prononcées contre ceux qui transgresseraient l'Ordonnance dont l'observation était prescrite « nonobstante contraria consuetudine quam... de *prelatorum* et *baronum concilio*, et certa scientia et

auctoritate, et de pletudine regiæ potestatis, omnino tollinus... cassamus ».

Mais les traditions féodales étaient plus fortes que le législateur, et non plus que St Louis, Philippe ne parvint à extirper les querelles privées et les duels judiciaires. Ces deux institutions caractéristiques du régime féodal avaient jeté dans la terre française des racines puissantes. On eut beau s'appliquer à les faire disparaître : d'ici de là, elles poussaient toujours des rejets vivaces.

Au surplus le duel judiciaire n'était que suspendu pendant les hostilités, mais non point aboli. Il est même déclaré obligatoire, en 1306 dans les cas où un crime, quoique notoire, ne peut pas être établi par la preuve testimoniale, parce qu'il a été commis sans témoins (1).

En 1314, Philippe le Bel, engagé dans une guerre nouvelle, réitéra les défenses de duels, joutes et tournois « du conseil et de l'assentiment des prélats et barons de notre royaume » (2).

(1) Laurière rapporte en note le formulaire détaillé de la procédure du duel établi en conséquence de l'ordonnance. La conclusion est remarquable. Quelque iniques que nous paraissent aujourd'hui ces pratiques barbares, on ne pourra méconnaître dans les paroles suivantes, un sentiment de foi convaincue qui n'est pas sans grandeur. « Or faisons à Dieu prière qu'il garde le droit à qui l'a et que chacun bon chrétien se garde d'enchérir en tel péril, car entre tous les périls c'est celui que l'on doit plus craindre et redouter; dont maint noble s'est trouvé déçu ayant bon droit, ou non, pas trop se confier en leurs engins et leur force ou aveuglés par ire et autre ontre cuidence ; et aucune fois par la honte du monde donnent ou refusent paix ou convenables parties dont maintes fois ont depuis porté de vieux péchés nouvelles pénitences en méprisant le jugement de Dieu. Mais qui se plaint et justice ne trouve la doit il de Dieu requérir. Que si pour intérêts, sans orgueil et mal talent mais seulement pour son bon droit, il requiert bataille, je ne dois redouter engin ni force, car Dieu, N.-S.-J.-C. le vrai juge, sera pour lui. » Louvre I, p. 434 et s.

2) Ordon. Octobre 1314, la dernière du régne, t. I, recueil du Louvre.

Les prêts à intérêts et l'usure ont attiré l'attention de Philippe. Il prohiba l'anatocisme d'une façon absolue, mais il toléra la stipulation d'intérêts modiques, même en dehors des foires de Champagne (1).

Le règlement avait été fait avec « grand conseil et grande délibération », aussi le roi mandait à ses officiers de le faire « savoir aux prélats et spécialement aux barons de sénéchaussées et bailliés, et voulons et commandons que, aux dits prélats, barons et à toutes autres manières de justiciers ainsi comme sont échevins, consuls, maires et jurés des bonnes villes, vous envoyiez copie de toute la teneur de ces Ordonnances. Et commandons que les prélats et barons justiciers qui ont haute justice fassent publier en leur justice toutes ces choses) (art. 8 et 9). »

En somme tous ces textes prouvent que, pendant toute la durée du règne de Philippe le Bel, il y eut des parlements législatifs, dans lesquels le roi statuait avec les seigneurs sur les affaires les plus importantes, et il fallait qu'une loi eût passé par ces parlements pour être obligatoire dans les terres des barons. Quelle était la composition de ces parlements ? les actes législatifs ne donnent aucun renseignement sur le nombre et la qualité des seigneurs qui en ont fait partie. On n'a des données certaines que sur la composition des parlements qui siégeaient en séance ordinaire et étaient principalement occupés de l'expédition des affaires contentieuses. Or cette composition était extrêmement variable, elle changeait chaque jour, et on pourrait dire à

(1) Ils ne devaient pas dépasser un denier par livre par semaine ou 4 deniers par mois. Louvre, juillet 1311, I, p. 484.

chaque affaire, elle n'était pas la même lorsqu'il s'agissait d'une enquête que lorsqu'il s'agissait d'un arrêt.

Voici un arrêt de 1290 sur un procès entre un vassal et le comte de Flandres, pair de France : le nombre des personnages présents est considérable :

« Huic judicio prœsentes fuerunt dominus Rex, archiepiscopus Rothomagensis ; Parisiensis, Aurelianensis, Morinensis episcopi ; electus Silvanectensis dux burgundiœ, comes Pontivi, abbas Moysiacensis, plures archidiaconi, et alii clerici pariter et dignitates habentes et plures alii clerici, barones, milites, ballivi et alii de consilio Regis, usque ad saxaginta et plus. » (*Olim*, t. 2, p. 300, n° 6.)

Ils étaient plus de 60 ce jour là. En 1296 je trouve une affaire où ils ne sont que 14 avec le roi.

« Presentibus dominis : Dolensi et Parisiensi episcopis, Guidone, comite Sancti-Pauli, domino Petro Flote, Cistercii et Joiaci abbatibus, custode Sancti-Quintini, magistro Johanne Clersens, Guillelmo de Hangesto, Johanne de Montigniaco, Adam Halati, preposito Parisiensi, Nicholas de Carnoto, Mouscheto. » (*Olim*, t. 2, p. 297, n° 2.)

En 1298 ils sont 38 (1). En 1311 ils sont 24 (2). En 1315 ils sont 19 (3). En 1316 ils sont 20 (4) et 24 un autre

(1) Klimrath. t. 2, p. 108 et s. Dans ces 38 personnes il y avait 24 clercs (2 archevêques, 4 évêques, 3 clercs, les autres archidiacres ou simples maîtres) et 14 laïcs (3 comtes, 3 seigneurs, 1 vidame, etc.).

(2) 9 clercs dont un évêque et 12 seigneurs dont 2 comtes.

(3) Là 3 seigneurs seulement, les autres sont hommes de loi, clercs ou laïcs, mais il s'agissait d'une enquête.

(4) 12 clercs et 8 laïcs (3 seigneurs, le chancelier, etc.)

jour (1). En 1317 on en compte 19 (2) pour un arrêt, 10 seulement pour une enquête, puis en 1318, 22 pour une enquête et 27 pour un arrêt (3). En 1316 une enquête est faite par 8 personnages seulement, parmi lesquels un seul seigneur.

De l'ensemble de ces chiffres, on peut tirer cette conséquence que sous Philippe le Bel les légistes roturiers, clercs ou laïques, tenaient une place importante dans la cour du roi ; mais ils n'avaient que le titre de conseillers *enquêteurs* ; les seigneurs étaient les conseillers *jugeurs*. D'un autre côté, si l'on ajoute les noms des évêques et abbés à ceux des barons et chevaliers, on constate que l'élément féodal y était compact et influent. Il l'était certainement bien davantage lorsqu'au lieu de juger un procès d'un intérêt médiocre, il était question de faire une loi d'un intérêt général ; cela est indiqué par l'insistance que met le roi à mentionner dans le préambule des Ordonnances, le concours des seigneurs laïques ou ecclésiastiques. C'était la présence des conseillers jugeurs, des barons, qui donnait à une assemblée le caractère de Parlement. Les registres des *Olim* le démontrent; ils démontrent en même temps, à mon sens, que sous Philippe le Bel la cour du roi n'était pas encore définitivement scindée en deux sections, dont l'une serait le conseil et l'autre la chambre de justice. En effet les expéditions de Flandre empêchent

(1) 14 clercs parmi lesquels 4 évêques et 6 seigneurs, puis André Poicheron, Boichier, Barbon.

(2) 10 clercs entre autres 2 évêques et 2 abbés puis le chancelier et 6 autres seigneurs, Boichier, Barbon, etc.

(3) 17 clercs (3 évêques, 2 abbés, les autres, doyens ou simples magisters) 10 laïcs, le chancelier, 7 seigneurs et Coquerel.

de tenir les Parlements en 1296, en 1303, en 1305, en 1315 (*Olim*, t. 2, p. 587, n° 20). Or, si la séparation en deux sections avait été bien réelle, le roi, même en se faisant suivre de ses conseillers, aurait pourtant laissé derrière lui la cour de justice ; et si la vraie majorité de la cour de justice avait été composée d'hommes de loi, clercs ou laïques d'humble condition, le départ des chevaliers pour la Flandre n'aurait pas empêché ces hommes de loi de siéger et de juger comme auparavant. Aussi une Ordonnance de 1313 emploie-t-elle les mots de conseil et de Parlement pour désigner une même assemblée. « Nous eûmes sur ce délibération diligente avec notre *conseil*, avons *ordonné* en ce présent *Parlement* sur l'état et les officiers du Chastelet..... En témoin de ce, nous avons fait mettre notre scel en ces présentes lettres, qui furent faites et données à Paris en notre Parlement... ». Et qu'on ne dise pas que ce texte oppose avec intention le conseil au Parlement. Une pareille subtilité serait par trop contraire aux habitudes de langage du temps. C'est bien en parlement que le roi a ordonné, ou fait la loi, c'est là que les lettres ont été dressées et scellées ; d'ailleurs il est d'autant plus vraisemblable que l'Ordonnance fut délibérée en Parlement, constituée en conseil, que l'acte dont on parle est un règlement sur le fait de la justice, et concernant le Chastelet, juridiction qui relevait du Parlement.

Tel a été sous Philippe le Bel le rôle des Parlements législatifs. Celui des États généraux, au contraire, a été à peu près insignifiant en matière législative. On sait que c'est en 1302 que fut réunie la première assemblée qui puisse passer pour avoir vraiment représenté les États de la na-

tion. Mais toute l'attention de ces États fut concentrée, comme nous le verrons plus loin, sur le différend du roi avec le pape. Il y en eut d'autres en 1303, en 1308, en 1313 sur lesquels on n'a pas de détails. Si l'on en juge par les actes contemporains, les réclamations de ces assemblées auraient eu pour objet unique l'amélioration des monnaies ; deux seules Ordonnances portent la trace de leurs remontrances.

1° Celle du 1er décembre 1303, où le roi s'exprime ainsi : « Nos sujets, c'est assavoir le *clergé*, les *barons* et le *commun peuple* de notre royaume, de nouveau nous ont requis qu'il nous plaise remettre notre monnaie en son premier état (Louvre, I, 389).

2° Celle du mois de juin 1313 : « Comme pour le commun profit de notre royaume et à la requête des prélats, ducs, comtes et autres barons et du commun peuple de notre royaume, nous avons ordonné à faire bonne monnaie et à ramener nos monnaies et celles des prélats, ducs, comtes et barons de notre royaume qui ont droit de faire monnaie en leurs terres, à leur cours et ancien état ».

Les États généraux sous Philippe le Bel ont donc été convoqués seulement pour conseiller le roi ; ils ont accepté ce rôle assez effacé et n'ont pas tenté de s'emparer du pouvoir législatif. Au surplus cela se comprend : les prélats et les barons avaient en effet le pouvoir législatif dans leur domaine, et ils avaient le droit de participer avec le roi à l'œuvre des lois générales. Le tiers état seul aurait eu intérêt à se plaindre. Mais il avait une représentation encore fort restreinte, puisque les bonnes villes seulement avaient envoyé des délégués, et il n'était alors ni assez émancipé,

ni assez fort. ni assez éclairé pour prendre l'initiative d'un changement dans le mode de répartition des pouvoirs.

Le roi ayant demandé le consentement des seigneurs pour toutes les Ordonnances générales, et les lettres qu'il décernait de sa propre autorité n'ayant pas force de loi en dehors de ses domaines, on est bien obligé de reconnaître qu'il ne leur a pas enlevé l'autorité législative. En théorie, la puissance législative du roi n'a donc pas gagné grand'chose sur la puissance féodale, mais en fait Philippe le Bel a laissé la royauté beaucoup plus forte qu'elle ne l'était à son avènement.

Il a été d'une grande activité réglementaire ; le recueil du Louvre donne pour son règne 354 Ordonnances ou actes politiques au lieu de 51 pour le règne de St Louis (Guizot, *Hist. de la civilis. en France*, 14e et 15e leçons). Dans ce nombre se trouvent une quantité d'instructions adressées à ses baillis, à ses sénéchaux, aux officiers qu'il éparpillait sur tout le territoire et qu'il excitait par dessous-main à harceler les barons, à les débusquer de leurs possessions régaliennes. Guy Coquille dans son histoire du Nivernais a énuméré tout au long les moyens que ces officiers employèrent pour diminuer la juridiction des seigneurs et accroître celle du roi. Le principal a été la multiplication des *cas royaux*, c'est-à-dire des affaires où le roi était directement ou indirectement intéressé (1) et qui devaient être instruites et jugées par les gens du roi à l'exclusion des seigneurs :

« Quand les baillifs et sénéchaux royaux furent établis

(1) Dans beaucoup d'actes on voit en effet que Philippe le Bel réclamait la connaissance privative des cas appartenant à notre *souveraineté régale*.

sédentaires en un lieu certain et que la plaidoirie commença à se multiplier en France, à l'exemple de la cour romaine même depuis que les papes vinrent tenir leur siège en Avignon, les officiers royaux, chacun en sa province, commencèrent à faire distinction des cas royaux, tant en matière civile que criminelle pour en appartenir la connaissance aux juges royaux, au préjudice des seigneurs justiciers ; et par le support des Parlements, Procureurs généraux du roi, et autres officiers royaux, la juridiction, autorité et puissance des seigneurs a été abaissée, diminuée et plumée peu à peu sous prétexte qu'en un titre de feudes intitulé *quæ sunt regalia*, plusieurs droits des seigneurs sont appelés droits royaux ». (Guy Coquille, *Hist. de Nivernais*, p. 342 et s.)

Il paraît que l'intérêt du roi n'était pas le seul mobile de ces agents subalternes, et que s'ils mettaient tant de zèle à dépouiller les barons c'est qu'ils y trouvaient leur compte : « Le zèle de la justice n'est pas originairement en leur cœur, en tant qu'ils y viennent par argent ; et quand ils parlent de la conservation des droits du roi, c'est en effet pour les droits et profits de leur bourse qui croissent quand plus de causes arrivent à leur atelier... Ce qui a été pratiqué encore de plus grande ardeur, quand toutes sortes d'états royaux ont été faits vénaux afin qu'on en tirât plus d'argent quand la pratique serait plus grande » (1).

(1) Guy-Coquille, p. 436. Charondas parle aussi des anciens juges royaux et de ceux de son temps (du XVIe s.) en termes qui ne font pas l'éloge de leur désintéressement. Il leur reproche de laisser entreprendre aux juges des seigneurs hauts justiciers la connaissance de certains crimes et de

Mais l'avidité de ces gens servait la cause du roi. Il eut l'adresse d'en placer de tous les côtés ; il les poussait sur tous les prétextes, dans les seigneuries pour désagréger les souverainetés féodales (1). Il nommait des officiers dans les villes de bourgeoisie, sises dans les terres seigneuriales, affirmant que le roi avait la garde et la protection des bourgeois. En même temps il faisait reconnaître par les barons le droit pour leurs propres hommes de corps, de se soustraire à leur sujétion et d'aller se mettre sous la juridiction royale. (Ordon. du Parlement sur les bourgeois, 1287).

Sans doute l'acquisition de la qualité de bourgeois était soumise à certaine condition, et on laissait au seigneur lésé le droit de revendiquer ses hommes, mais ces conditions et ces garanties étaient, en fait, rendues illusoires par les gens du roi qui avaient toujours une raison à invoquer pour donner tort aux seigneurs. (D. Vaissette, t. 4, p. 510).

Philippe, à l'intérieur des provinces nouvellement unies à la couronne, cherchait habilement à faufiler, si je puis dire, son autorité dans les massifs de baronnies. Il achetait des fiefs, il en échangeait, il concluait avec les gentilshommes ou les seigneuries ecclésiastiques des traités de *pariage*. Par de tels contrats qui furent fréquents dans le

n'estimer autres cas royaux que ceux qui font tomber des deniers en leur bourse (Charondas sur le grand coutumier, p. 25).

(1) Des lettres de 1304, en faveur des nobles et habitants du pays d'Auvergne montrent combien les barons avaient à se défier des prétendues reconnaissances de leurs privilèges « les chanceliers royaux ne mettant nulles lettres passées sous le scel du roi à exécution dans ces terres et justices subalternes, si ce n'est par défaut des seigneurs ou par leur négligence ». On devine que les dits chanceliers trouvaient souvent les seigneurs en faute.

midi surtout, (D. Vaissette, t. 4, p. 145) le roi acquérait la co-propriété d'une certaine étendue de pays, d'une ville par exemple, ou d'un territoire, où un vassal se proposait de fonder une ville nouvelle, *une bastide* en y attirant les familles des campagnes environnantes. Les pariages augmentaient les revenus du roi, et étendaient sa juridiction immédiate. Les appels lui donnaient une juridiction indirecte sur les provinces des hauts seigneurs, puisqu'on pouvait déférer ces derniers à sa cour, lorsqu'ils avaient refusé justice à un de leurs sujets, ou rendu un jugement faux et inique. Ce droit de connaître des faux jugements et des denis de justice s'appelait droit de *ressort*; il a été dans les mains des légistes l'arme la plus efficace qui fut employée contre le baronage. Loyseau a fort bien jugé des coups qu'elle avait portés à la puissance féodale : « Nos rois ont trouvé moyen adroitement de remettre les ducs et comtes, de princes sujets qu'ils étaient, au rang de simples seigneurs suzerains... car, en conséquence de cette sujétion personnelle et juridiction qui leur était demeurée sur eux, les rois ont avec le temps retiré à la souveraineté le dernier ressort de la justice sur les duchés et comtés, par le moyen de ce que le Parlement établi sédentaire à Paris convertit finalement les plaintes qu'on faisait de leurs jugements en appellations. Lequel ressort de justice est sans doute le plus fort lien qui soit pour maintenir la souveraineté. Car par le moyen d'icelui la *puissance de faire des lois* leur a été *retranchée indirectement,* en tant que le Parlement ne suivait ni n'approuvait leurs ordonnances au jugement des procès. »

« Leurs officiers, fors ceux qui étaient nécessaires pour

l'exercice de la justice, n'étaient point approuvés par le Parlement. Ceux d'entre eux qui faisaient guerre ou alliance contre la prohibition du roi étaient incontinent recherchés et poursuivis au Parlement.

« ..... Bref il faut confesser que ça été le Parlement qui nous a sauvés d'être cantonnés et démembrés comme en Italie et en Allemagne et qui a maintenu ce royaume en son entier ». Loyseau, *Traité des seigneuries*, chap. 5, p. 28.)

Sous Philippe le Bel, l'évolution se précipite, mais elle n'est pas encore accomplie (1), elle ne le sera que deux siècles après lui, je dirai même qu'au commencement du XIVe siècle, on n'en avait pas encore une conception bien nette. Les cas royaux, les bourgeoisies, les pariages et les appels ont servi à développer la puissance législative du roi ; mais ces institutions ne doivent pas être regardées comme les articles d'un programme de combat fait dès cette époque. Si politique et si prévoyant que fut Philippe le Bel, il n'avait pas, je crois, de théories préconçues sur le pouvoir législatif, et il a usé de tous ces moyens, non point dans des vues profondes, mais parce que les circonstances les lui ont offerts et qu'il les jugeait efficaces pour affaiblir ses rivaux, fortifier sa puissance matérielle et alimenter son trésor.

Toutefois, il reste acquis que Philippe le Bel s'est activement occupé de la législation politique et administra-

(1) Elle ne pouvait pas l'être, l'influence féodale était encore trop grande dans la Cour du roi. C'est seulement sous les successeurs de Philippe le Bel que l'action du Parlement fut énergique ; mais il avait reçu alors une organisation nouvelle, et l'esprit des légistes, l'esprit anti-féodal y était tout à fait dominant.

tive. Il a pris l'initiative des règlements généraux (en ce sens qu'il les faisait délibérer dans les parlements) et veillait à ce qu'ils fussent observés dans les domaines de ses vassaux. Les mesures qu'il employait à cet égard n'étaient pas les mêmes vis-à-vis les grands feudataires et vis-à-vis les barons de ses domaines. Aux uns, il se bornait à envoyer des lettres pour leur rappeler la teneur de telle ordonnance générale, et à les mander de la publier, faire publier et exécuter ; ainsi en 1298 Philippe en adresse au duc de Bourgogne pour le prier de retirer de la circulation, conformément aux lois sur les monnaies, les pièces étrangères qui avaient cours dans son duché (1). En 1308 il envoie au duc de Bretagne des lettres du même genre (2) ; elles n'avaient pas d'autre sanction que la satisfaction ou l'indignation royale (3).

Aux autres, le roi ne se contentait pas d'envoyer des lettres, il leur imposait l'exécution comme l'indique un mandement de 1309 adressé au prévôt de Paris. « Pour ce que nous avons entendu que aucuns prélat et barons..... ont été négligents de nos dites ordonnances et défenses faire garder en leurs terres ; nous te mandons que tu à ceux de ta juridiction commandes et enjoignes de par nous à ce qu'ils les fassent garder en leurs terres, et s'ils *sont trouvés négligents de ce faire* alors fais le faire par nos

(1) Dom Plancher, t. 2, p. 42, preuves, p. 97.

(2) Louvre, 1, 449.

(3) Lorsque l'ordonnance contenait des dispositions prohibitives et pénales, le roi permettait aux seigneurs justiciers de conserver le montant de l'amende ou les « forfaitures ». Cette concession était habile, car les seigneurs avaient un intérêt pécuniaire à faire observer la loi.

gens à leur défaut, et diligemment mettre à exécution là où le défaut sera convenu ». (Louvre, I, p. 467).

Si c'est sous Philippe le Bel que la royauté a travaillé à étendre sa puissance législative et à imposer aux barons sinon les lois du roi, du moins les lois de son parlement féodal, c'est également sous ce prince qu'elle a, pour la première fois, opposé une résistance sérieuse et réfléchie aux envahissements de la théocratie romaine et essayé de tracer une ligne de démarcation entre les deux puissances spirituelle et temporelle.

Et il faut avouer que l'opération était ardue. En effet ces deux puissances ne s'exercent pas, dans des territoires séparés, elles s'exercent au dedans des mêmes frontières, elles ont en quelque sorte une base commune.

La puissance civile porte essentiellement sur la terre, et, par accession sur toutes les personnes dont la réunion forme l'État. La puissance spirituelle pénètre dans l'État et régit diverses classes de personnes, indépendamment de leur situation dans tel ou tel lieu. Elle s'exerce :

D'abord sur les ecclésiastiques, à raison de la hiérarchie, ensuite sur les personnes laïques, à raison de certaines matières qui touchent à la religion ou se rattachent à des questions de foi.

C'est dans ce domaine qui n'est pas matériel, visible, c'est dans ce cercle dont la circonférence est flottante et semble s'étendre ou se rétrécir suivant qu'on se place à tel ou tel point, suivant qu'on la regarde de Paris ou de Rome, c'est dans ce domaine, disons-nons, que se meut l'autorité spirituelle. Or elle rencontrera inévitablement,

dans son évolution, l'autorité civile puisqu'un certain nombre de membres de l'État relèvent de l'une et de l'autre. Sans doute, dans quelques parties les deux autorités sont entièrement indépendantes et libres : l'Église, dans les matières purement spirituelles, comme les dogmes ; la puissance civile dans les matières purement temporelles.

Mais dans une grande étendue, leur orbite ont des points de contact, les deux puissances se trouveront donc en hostilité ; comment trancher le conflit ? Il peut l'être de trois façons : 1° par un contrat exprès réglant d'avance toutes les difficultés ; c'est le régime des concordats, il n'était pas usité encore au moyen âge.

2° Par la subordination absolue de la puissance spirituelle à la puissance temporelle ; il ne pouvait pas en être question à la fin du XIIIe siècle puisque l'Église était seule à avoir une discipline rigoureuse, une organisation forte.

3° Par la prééminence de la puissance spirituelle sur l'autre. Telle a été en effet la prétention des papes depuis Grégoire VII. Mais tous ne l'affichaient pas avec la même fougue. Les pontifes et les rois vivaient la plupart du temps en bonne intelligence, et lorsqu'un différend les divisait, ils le tranchaient pacifiquement par ambassadeur. (Seuret, *Traité de l'abus*, liv. I, chap. I, n° 10.) Mais Philippe le Bel et Boniface VIII étaient deux caractères despotiques. Ils se trouvèrent en présence sur le terrain législatif, ils ne voulurent pas transiger, la lutte s'engagea. Nous allons en retracer rapidement les deux phases.

Philippe le Bel, dès les premières années de son règne, supportait impatiemment l'ombrage de l'Église. Il était jaloux de l'influence du clergé et jaloux de ses richesses.

Les clercs étaient répandus partout dans les justices, dans les administrations des villes. Sous prétexte que les privilèges dont ils jouissaient alors, empêchaient de réprimer leurs prévarications, le roi commença par décider qu'ils ne pourraient plus désormais remplir les charges de baillis, prévôts, sergents dans les juridictions temporelles (1), puis ils les exclut, quelque temps après, des fonctions de maire et d'échevin.

Mais ce n'est pas assez de restreindre l'influence des ecclésiastiques. Ce qui irritait surtout Philippe, c'était de voir le pape prélever périodiquement d'abondants subsides sur les immenses possessions du clergé, et de ne pouvoir, à son tour, en exiger de l'argent, quand il sentait les ressources lui manquer pour les entreprises qu'il avait l'ardent désir de mener à bonne fin. Aussi, en 1292, il prend deux déterminations : celle d'interdire les levées excessives du pape, celle de prescrire, à l'occasion de la guerre prochaine, l'imposition du cinquantième sur les clercs comme sur les laïques.

Son mandement de 1292 est d'une singulière audace ;

(1) Ordon. de novembre 1287, Louvre, I, 316. Elle fut consentie par un parlement de barons : « *Ordinatum fuit per consilium domini regis, quod duces, comites, barones, archiepiscopi, et episcopi, abbates, capitula, collegia, milites et generaliter omnes in regno Franciae temporalem juridictionem habentes....* ».

La portée de cette ordonnance n'a pas dû être aussi grande que les termes le comportent et que le pense le comte Beugnot (préface du tome 3 des *Olim*, p. 44). Il était bien difficile de chasser d'un trait de plume tous les clercs des juridictions où ils s'étaient implantés ; car par qui du jour au lendemain les aurait-on remplacés ? Les études n'étaient pas répandues comme aujourd'hui, les privilèges accordés aux écoliers en sont la preuve. Sans doute, il y avait des écoles florissantes, mais le plus grand nombre de ceux qui suivaient les cours étaient précisément des clercs. La laïcisation des juridictions inférieures a donc dû être longue à s'opérer.

c'est le premier défi jeté à la papauté. Il est adressé au sénéchal de Carcassonne, et lui enjoint de défendre aux ecclésiastiques de son ressort de payer les sommes demandées par le pape pour les affaires de la Terre sainte. Le roi se déclare le protecteur de l'Église de son royaume, et en cette qualité, il a le devoir de protéger les clercs contre ceux qui les veulent appauvrir. Si autrefois, dit-il, les souverains pontifes ont levé des deniers en France, du moins ce fut toujours du consentement de nos prédécesseurs. C'était refuser au pape le droit de prescrire en France, de sa seule volonté, une imposition sur les ecclésiastiques.

Pourtant ce mandement ne paraît pas avoir beaucoup ému le Saint Siège. Boniface XIII se borna à rendre une bulle en 1295 d'après laquelle aucun prince séculier n'a d'autorité sur le clergé.

Mais il fut froissé de voir la maltôte imposée aux ecclésiastiques sans qu'on lui eût demandé son consentement. Aussitôt, il défendit aux prélats et aux Églises de payer aucun subside aux puissances laïques ; aux princes et à leurs officiers d'en lever sans sa permission. Par cette bulle, qu'on a appelée *clericis laïcos* à cause de ses premiers mots, il visait directement le roi de France. Philippe le comprit et remit au légat une protestation respectueuse dans la forme, par laquelle il déclarait qu'au temporel il ne reconnaissait aucun *supérieur* pour ce qui concernait l'administration de son royaume, mais qu'au spirituel il était prêt à obéir pieusement aux préceptes du S^t^. Siège. En même temps, il rendit deux Édits, l'un qui interdisait aux étrangers toute espèce de trafic en France, l'autre qui défendait l'exportation des métaux précieux sans une autorisation

signée de lui. Ces mesures prises en apparence contre l'Angleterre, l'étaient en réalité pour frapper indirectement le pape, en éloignant ses protégés, les banquiers italiens, et en interceptant les envois de deniers à Rome.

Boniface ne pouvait accepter ces faits sans protester à son tour. Une bulle du 21 sept. 1296 (Dupuy, *Hist. du différend de Boniface et de Philippe le Bel*, Paris 1655, preuves, p. 18), manda au roi que les nouvelles prescriptions ne pouvaient atteindre les gens d'église, le prince n'ayant aucun pouvoir sur eux. Le pape prétendait donc avoir privativement la plénitude de la puissance législative sur les ecclésiastiques. En même temps, il renouvelait la bulle *clericis laïcos* en l'interprétant cependant dans un sens favorable à la royauté : Il n'avait pas entendu dénier au roi un droit de suzeraineté sur les prélats à raison des fiefs qui relevaient de la couronne ; bien plus, en cas de nécessité il engageait les ecclésiastiques de France à vendre jusqu'aux croix et aux calices pour subvenir aux besoins de l'État ; tout ce qu'il voulait c'est qu'on lui demandât son autorisation. « Non enim precise statuimus pro defensione vel necessitatibus tuis, vel regni tui ab iisdem Prælatis Ecclesiasticisque personis pecuniarum subsidium non praestari ; sed adiccimus id non fieri absque nostra licentiâ speciali ». Le roi publia cette année même un manifeste en réponse à cette bulle. « Antequam essent clerici (sur ces mots, Michelet observe spirituellement que le fils aîné de l'Église voulait se faire passer pour plus âgé que sa mère), Rex Franciæ habebat custodiam regni sui, et poterat *statuta facere* quibus ab inimicorum insidiis... precaveret ». A propos des privilèges des clercs, il disait : « quae

quidem libertates per statuta Romanorum Pontificum, de benignitate, vel saltem *permissione* Principum sæcularium sunt concessæ, quae quidem libertates sic concessæ vel permissæ, ipsis Regibus regnorum suorum gubernationem ac defensionem auferre non possunt ». (Dupuy, *Histoire du différend d'entre le pape Boniface VIII et Philippe le Bel roy de France*, p. 21).

En somme cette pièce d'allure froide, mais respectueuse, ressemble à une plaidoirie plutôt qu'à une protestation, à une réclamation de droits. Le roi n'y revendique pas nettement le pouvoir de faire des lois (de finance ou autres) obligatoires de plein droit, pour les clercs sans l'approbation pontificale, il cherche à se justifier par les circonstances, par la nécessité où il était de défendre son royaume. Les clercs sont compris dans la protection, ils doivent l'être dans la charge, d'autant mieux que le roi les a comblés de faveur : ils doivent s'en montrer reconnaissants. Mais on ne trouve pas ici ce que l'on rencontre plutôt, peut-être, dans la première réponse royale de 1296 : l'affirmation de l'indépendance de l'autorité civile vis-à-vis du S^t^. Siège ; l'affirmation de la souveraineté, comme conséquence de la puissance législative du roi sur toutes les personnes de l'État même ecclésiastiques.

Quoi qu'il en soit, Philippe était tenace, il ne céda pas aux bulles de Boniface et surveilla plus rigoureusement que jamais l'exécution de l'Ordonnance sur l'exportation de l'or et de l'argent. Le pape (toujours en 1296), avait envoyé en France deux collecteurs pour faire une levée de deniers : aussitôt le roi s'y oppose « *Quod rex pati noluit* », dit le rédacteur des *Olim* qui raconte le fait ; il poursuit « Tan-

dem dominus papa misit ad dominum regem episcopum Vivariensem, eum litteris suis, continentibus quod *sibi placebat* quod dicta pecunia levaretur, et in salva manu custodiretur ». (*Olim*, t. 2, p. 397, n° 2).

Voilà assurément un langage de maître, de législateur. Mais le roi n'obéit pas, il saisit et arrête les deniers entre les mains des collecteurs : « præceptum fuit dictis Spillaco et Bonavillano ex parte domini regis, quod dictam pecuniam recipiant et custodiant, in salva manu, *nihil de ea alienis tradentes*, *nisi de mandato domini regis* sub pæna tocius quod possunt committere ».

Qu'on juge de l'irritation de Boniface. Il envoya une seconde bulle à ses deux nonces, en leur mandant, pour le cas où ils seraient empêchés, de rapporter en Italie les sommes qu'ils avaient levées, de déclarer le roi et les officiers coupables « incidisse in sententiam promulgati canonis », et de les excommunier (Dupuy, *Preuves*, p. 24).

Au plus fort de cette querelle, et prévoyant qu'à lui seul il ne pourrait triompher du pape, Philippe commençait à songer aux États généraux, comme moyen de produire un grand mouvement d'opinion contre la Cour de Rome. C'est ce que nous révèle une lettre de l'archevêque de Reims au Souverain Pontife (cette lettre est sans date, mais Dupuy (*loc. cit.*) qui donne les preuves du différend par ordre chronologique la place entre une pièce de 1297 et une pièce d'avril de la même année. Il est donc fort probable qu'elle date de la fin de février ou de mars ou du commencement d'avril 1297) dans laquelle il l'avertit que le roi et les seigneurs parlent de convoquer les représentants de tout le peuple, pour la défense de la patrie. « Omnes tum singu-

los incolas dicti regni, ad defensionem regni et patriæ omni privilegio, excusatione et exceptione cessantibus, vocare prætendum præsertim feodatarios et fideles Regis ejusdem nosque, et alios Praelatos de regno quorum quidam per homagium, et ferè omnes juramento sumus fidelitatis *adstricti* eidem domino nostro Regi, ad jus et honorem ipsius, et regni servandum ». L'archevêque et ses suffragants suppliaient ensuite le pape de céder et d'éviter un conflit avec le roi et les seigneurs. Il est probable que de pareilles lettres lui furent envoyées de divers diocèses, et le disposèrent à une transaction. Il était d'ailleurs absorbé, en Italie, par les embarras de l'opposition gibeline, entretenue par la famille Colonna. Philippe, de son côté, était occupé par ses ennemis du nord : ils se firent quelques concessions mutuelles. Boniface déclara par une bulle de juillet 1297 qu'il n'avait pas eu l'intention de faire produire des effets en France à la constitution *clericis laïcos* et qu'il n'entendait nullement prohiber les dons volontaires que les ecclésiastiques pourraient offrir au roi, sans exaction. Au mois d'août une autre bulle canonisa Louis IX. En reconnaissance de ces deux actes, Philippe fit une ordonnance en faveur de l'inquisition (Louvre, I, 330). C'est en 1298, après cette première phase du différend, dans la période d'apaisement, que Boniface publia sous le nom de *Sexte* un recueil de décrétales. Il fut appliqué en France au même titre que les autres lois canoniques, rien n'indique que le roi se soit opposé à la publication. Au surplus il n'était pas encore de principe dans l'église gallicane, qu'aucun acte du Saint Siège ne pourrait produire d'effet en France s'il n'était muni d'un *pareatis* de l'autorité civile, et jusqu'a-

lors le différend avait été, en apparence au moins, limité à une question de finance.

Mais au fond, une question de principes était engagée dans cette querelle qui, pendant trois années, fut assoupie plutôt qu'éteinte.

Elle se ralluma au commencement du XIVe siècle. Le jubilé centenaire avait énivré Boniface qui avait reçu à cette occasion l'hommage de milliers de pèlerins. Au reste le souverain pontife pouvait encore se croire, suivant l'expression de Michelet, l'arbitre du monde. Il était intervenu et avait fait accepter son arbitrage entre la France et l'Angleterre, entre l'Angleterre et l'Écosse, entre Naples et l'Aragon, entre les empereurs Adolphe de Nassau et Albert d'Autriche. Ne regrettait-il pas d'avoir cédé au roi de France? — Litige sur la suzeraineté du vicomte de Narbonne; érection de l'évêché de Pamiers par le pape; nomination, comme évêque, de Bernard de Saisset, l'ennemi du roi; emprisonnement de Bernard, ordonné par Philippe, tout cela n'était-il pas arrivé parce que l'on voulait des prétextes pour remettre au jour un grand débat qui n'avait pas été suffisamment vidé?

Quoiqu'il en soit, le pape apprenant que son légat est mis aux fers, fulmine la Bulle *Ausculta fili*. Il y pose en principe que Dieu a établi les papes au-dessus des rois et des royaumes: « ad evellendum, destruendum, dissipandum, ædificandum ». Il adresse ensuite une série de reproches au roi de France, parce qu'il opprime les ecclésiastiques et ses sujets, parce qu'il pourvoit aux bénéfices vacants, sans la permission du pape, parce qu'il s'attribue les régales; (les régales étaient les revenus des sièges va-

cants des églises cathédrales). En terminant il l'engage à éloigner de ses conseils certains hommes de son entourage, qui l'inspirent mal. Une seconde bulle du même jour convoquait le clergé français à Rome pour aviser à la réformation du royaume, et à la correction du roi. Elle osait même l'inviter à envoyer des délégués. Enfin une troisième bulle défendait aux ecclésiastiques de payer aucun subside sans la permission du St Siège (1301).

La prétention n'était plus déguisée, Boniface s'emparait du pouvoir législatif dans l'ordre temporel. La puissance civile était attaquée dans son existence. Alors Philippe se met à agir : il interdit au clergé, sous peine de la saisie du temporel, de sortir de France et de répondre à l'appel du pape ; puis il convoque les États généraux pour que sa protestation paraisse bien être celle de la nation elle-même.

Sur ces entrefaites la bulle *Unam Sanctam* (1302) vint confirmer et interpréter la bulle *Ausculta fili*. L'Église doit être une, dit le St Père et former un corps unique qui ne doit avoir qu'une seule tête. Un seul pasteur doit veiller sur le troupeau, et dans le pouvoir de ce pasteur, les enseignements évangéliques apprennent qu'il y a deux glaives, l'un temporel, l'autre spirituel. Et il continue en ces termes : « Certe, qui in potestate Petri temporalem gladium esse negat, male verbum attendit Domini proferentis : Converte gladium tuum in vaginam. *Uterque* ergo est in *potestate Ecclesiae*, *spiritualis* scilicet gladius, et *materialis*. Sed is quidem pro Ecclesia, ille vero ab Ecclesia exercendus. Ille sacerdotis, is manu regum et militum, sed ad nutum et patientiam sacerdotis. Oportet autem gladium esse sub gladio, et temporalem auctoritatem spiri-

tuali subjici potestati..... » Après avoir cité Jérémie et St Denys, il ajoute : « Ergo, si deviat terrena potestas, judicabitur a potestate spirituali..... testante Apostolo, spiritualis homo judicat omnia, ipse autem a nemine judicabitur (1) ».

Pour exciter l'indignation populaire et pour obtenir des États généraux l'effet qu'on attendait, il fallait faire saisir au commun peuple ce qu'il y avait d'abusif dans la théorie apostolique. Mais il n'eût pas été en état de comprendre les Bulles elles-mêmes, où la prétention du pape était voilée sous un langage mystique. On fabriqua donc, pour répondre, un acte court (on l'a appelé la petite Bulle) où cette prétention était exprimée dans une forme brutale. La réponse ne l'était pas moins..... *scias tua maxima fatuitas...*, etc.

Les États généraux (avril 1302) appuyèrent, par acclamation, la résolution du roi qui proclamait la puissance temporelle indépendante et interjetait appel du pape au futur concile. Chacun des trois ordres écrivit à Rome une lettre de protestation. Celle des barons aux cardinaux (du 10 avril 1302 dans Dupuy, *loc. cit.*) montre très nettement comment ils entendaient la question.

« Entre les autres choses que audit Roy nostre sire furent envoyées..... il est contenu que du Royaume de

(1) Ce sont les mêmes paroles qu'Innocent III, adressait à Philippe-Auguste. La seule différence c'est que Philippe le Bel se sentait fort. Comme Pierre Flotte était allé dire au pape que son maître ne lâcherait pas Bernard et que les prélats n'iraient pas à Rome, Boniface lui dit qu'il avait l'un et l'autre pouvoir. Flotte répondit : Je l'accorde mais le vôtre est verbal, celui du roi réel (Dupuy, p. 11). Philippe-Auguste n'aurait pas pu répondre cela.

France, que nostre sire li Roy, et ly habitans du Royaume, ont toujours dit estre soubget en temporalité de Dieu, tant seulement, si comme c'est chose notoire à tout le monde, il en devait être sujet à luy temporellement, et de lui devait et doit tenir : et plus encore, il a fait avec ce appeler les prélats, les docteurs en divinité, les maîtres en canon et en loi du dit royaume, pour amender et corriger les excès, les griefs, oppressions et dommages qu'il dit par sa volonté être faits par notre sire le roi, par ses ministres et par ses baillis, aux prélats, aux personnes des églises, à nous et au peuple du dit royaume, bien que nous et le peuple ne demandions, ni ne voulions avoir ni correction ni amendement sur les choses devant dites par lui, ni par son autorité, ni par son pouvoir ni par autre que par le dit sire le roi ».

Il y avait donc au fond du différend plus qu'une querelle tenant à des intérêts d'argent ou à des rancunes personnelles : il y avait une rivalité d'influence, il y avait une lutte pour la souveraineté. Le pape a revendiqué une sorte de puissance législative et réformatrice sur ce qu'on commence à considérer comme le domaine exclusivement temporel : alors, contre cette revendication s'élèvent les clameurs des trois ordres : (des députés de la noblesse et des bonnes villes, surtout ; le clergé tergiversait n'osant mécontenter le roi et ne voulant pas rompre avec le Saint-Siège). Mais il n'est question que de repousser l'autorité apostolique du domaine temporel, on ne songe pas encore à lui disputer la puissance législative dans le domaine qu'on regarde encore comme le sien, je veux parler de la souveraineté sur toutes les personnes ecclésiastiques.

Cette distinction est très apparente dans le passage souligné de la lettre aux cardinaux romains. Les barons, à propos des dommages causés aux prélats, églises, personnes des églises et aux barons et au peuple, ne repoussent la réglementation du pape qu'en ce qui les concerne, eux et le peuple, mais ils ne la rejettent pas en ce qui concerne les églises et les clercs, ce qui prouve bien que vis-à-vis ces derniers, la souveraineté et la puissance législative apostolique n'étaient pas contestées.

On sait le reste, Benoît XI absout tout le monde des excommunications de Boniface ; Clément révoque la bulle *Clericis laïcos*, tout en maintenant la bulle *Unam sanctam*, déclare qu'elle ne portera préjudice ni au royaume ni au roi et qu'elle ne les assujettira pas à l'Église plus qu'ils ne lui étaient auparavant soumis.

C'était terminer le différend, mais non point le résoudre. Les choses resteront ainsi dans le *statu quo* jusque vers le milieu du XVe siècle. Les deux puissances sont dans un état de quasi-égalité conservant chacune l'autorité acquise, occupant dans le domaine législatif, chacune de son côté, tout l'espace possible, en protestant qu'elle ne veut pas empiéter sur ce qui appartient à l'autre, se contentant de combattre officieusement par l'intermédiaire des légistes et des canonistes, mais n'osant tracer la limite qui les sépare ; telle est, si je ne me trompe, la situation de la royauté et du pape jusqu'au schisme et à la pragmatique sanction. Il n'était pas nécessaire, comme le pense cependant Laurière (1), pour que les bulles des pontifes fissent loi en

(1) Louvre, I, p. 497, note.

France, qu'elles eussent été confirmées par le roi. Laurière appuie son opinion sur ce qu'il est certain qu'une bulle de Clément V a été confirmée par Philippe le Bel. Mais la Bulle est de 1306 et la confirmation royale n'a eu lieu qu'en 1312, à la suite de circonstances qui l'expliquent.

Clément V avait conféré en 1306 certains privilèges à la faculté d'Orléans et ordonné diverses dispositions relativement aux biens des écoliers décédés intestats. Prétendant que le pape avait érigé l'école en université ou corporation, les professeurs et les écoliers se déclarèrent exempts des règlements de la municipalité. Les bourgeois voulurent au contraire les y soumettre, et on en vint aux mains. Alors le roi intervint, mais six ans seulement après la publication de la Bulle. La confirmation qu'il donna n'a été qu'un acte isolé, amené par les événements, on ne saurait donc généraliser ce fait sans faire violence à la vérité historique.

Les expressions des deux documents viennent bien à l'appui de notre manière de voir: après Boniface, on ne s'était pas entendu sur ce qui serait du spirituel et ce qui serait du temporel; il n'y avait pas encore de ligne de démarcation entre les deux puissances; chacune statuait souverainement, mais en tant qu'elle était compétente. Clément V disait en effet : « per hæc autem juridictioni regiæ non intendimus derogare, sed ea quantum dependent ab ipso suæ approbationis et voluntatis arbitrio reservamus ».

Et les lettres du roi de juillet 1312 (2) font la même réserve : « Nos igitur volentes favoribus... dictum prose-

(1) V. Beugnot, préface du t. 3 des *Olim*, p. 77.
(2) Louvre, *eod. loc.*

qui studium ad doctores et scolares studentes ibidem, quatenus ad nostram auctoritatem regiam præmissa pertinere nos euntur eadem generose concedimus... statuentes quantum ad nos pertinet etc.» (1).

(1) Je trouve dans ces lettres de 1302 un renseignement qu'il est bon de noter au passage, parce qu'il montre que le droit romain n'était pas appliqué en France comme une loi, mais comme une coutume :

« Ceterum super negotiis et causis forensibus quæ spiritualitatem ad fidei sacramenta non tangunt, regnum nostrum consuetudine moribus præcipue, non jure scripto regitur licet in partibus ipsius regni quibusdam subjecti ex permissione nostrum subjectorum et nostra, juribus scriptis utantur in pluribus, non in juribus scriptis ligentur, sed consuetudine, justa scripti juris exemplar moribus introducta. » Louvre, *eod loc.*

C'était aussi la pensée de St Louis ; lorsqu'il confirma les habitants de Beaucaire dans l'usage du droit écrit : « non pas que l'autorité de ce droit nous oblige, mais parce que nous ne voulons pas pour le présent, changer leurs usages et leurs coutumes. » V. D. Vaissette, t, 3, p. 480.

CHAPITRE III

Sur la fin du règne de Philippe le Bel, une agitation féodale se formait. La noblesse était mécontente du roi, mécontente de ses favoris, de ses officiers, mécontente de ses façons d'agir, tantôt insinuantes et tantôt impérieuses. La mort de Philippe (en 1314) n'apaisa point ses rancunes, ni même le sacrifice des conseillers du feu roi qui lui étaient le plus odieux. La noblesse exigea une reconnaissance de ses droits pour le passé, des garanties pour l'avenir.

Nous avons dit au chapitre précédent, que Philippe ne s'était pas beaucoup attaqué aux grands feudataires de la couronne, et qu'il avait maltraité surtout les petits barons, les seigneurs des provinces du domaine royal. C'est effectivement dans ces dernières que la réaction a été la plus forte : des associations féodales se formèrent en Champagne, en Picardie, en Vermandois, en Normandie, en Nivernais, en Bourgogne et en Languedoc (1). Elles formulèrent des plaintes contre les abus du règne précédent, et envoyèrent à Louis X des cahiers contenant une énumération des droits auxquels elles lui demandaient de ne plus

(1) Parmi les hauts barons, il n'y a guère que le duc de Bretagne qui ait adressé des plaintes à Louis le Hutin. Satisfaction lui fut donnée par une ordonnance de mars 1315 qui décidait que l'appel des sentences des sénéchaux de Rennes et de Nantes seraient portées devant la cour du duc, avant de l'être au Parlement du roi. Elle défendait en outre aux agents du roi de sergenter en Bretagne. — Brussel, II, t. LXXV et s.

porter atteinte. Nous allons passer en revue les principales réclamations.

Philippe le Bel n'ayant pas contesté trop directement la puissance législative des seigneurs, ils insistent peu pour la faire reconnaître. En revanche, ils se plaignent, unanimement, des moyens dont se servait le roi pour amoindrir les seigneuries, moyens qui favorisaient indirectement l'extension du pouvoir législatif de la royauté. Au premier rang des droits revendiqués, figure celui de porter les armes et de s'en servir pour une guerre privée ou pour un duel judiciaire. Ce droit était considéré comme la prérogative régalienne par excellence. L'article 6 des remontrances des nobles de Bourgogne demandait que « li dis nobles puissent gerroyer et contregagier (1) ». Les nobles de Picardie faisaient la même demande (2).

En second lieu, les barons réclamaient du roi qu'il respectât leur droit de justice, soutenant : « qu'il n'avait rien à voir ni à connaître en leurs terres, si ce n'est par défaut de droit, ou pour appel de faux jugement, ou pour cause de bourgeois ou pour garde ancienne d'église que ses prédécesseurs eussent fondées..... ou pour scellé d'obligations faites sous son scel, desquelles mettre à exécution lesdits nobles fussent défaillants » (3). Ils limitaient aussi, singulièrement, les cas royaux. En Picardie on voulait même les supprimer, en ce sens qu'on ne reconnaissait d'autres cas royaux, que les cas d'appel pour faux jugement et déni de justice : « que le roi ni ses officiers ne s'entremettent de

(1) Brussel, *Preuves*, L. II.
(2) Boulainvillers, *Lettres hist. sur les Parlements*, t. 2, p. 106.
(3) Brussel, *Preuves*, mai 1315, art. 2.

justice, ni l'empêchent, ès-lieux où les nobles et gens d'église ont droit de justice haute, moyenne et basse, si ce n'est en cas d'appel faute de droit ou de mauvais jugement » (1).

Et de même en Bourgogne : « que le roi n'empêche que ne s'entremettent ses gens de justicier ès terres et ès lieux où les dits nobles et religieux ont accoutumés à avoir justice haute et basse ; mais y justicient les dits nobles et religieux en tous cas, si ce n'est en cause d'appel fait dûment au roi ou à sa gent (à sa cour) pour defaute de droit ou pour mauvais jugement » (2).

Quant aux Normands, ils demandaient que toutes leurs causes fussent terminées à l'Echiquier et qu'aucune ne pût être jugée au parlement du roi ni par évocation ni par appel. Les nobles se souvenaient des vexations des officiers royaux subalternes ; aussi ceux de Champagne ne veulent plus tolérer que les « prévôts et sergents du roi aillent en leur terre, ajourner privées personnes et leurs hommes, par devant eux, et les mettre en gehenne (prison) contre leurs coutumes et leurs libertés (3) ». Dans les baillages d'Amiens et de Vermandois (4), les nobles s'opposent aussi aux ajournements des sergents royaux dans leurs terres et aux autres entreprises des gens du roi.

Bien que Philippe le Bel ait reconnu aux seigneurs, sauf possession contraire en sa faveur, certains droits régaliens, tels que ceux d'aubaine, d'épave, de bâtardise, il paraît

(1) Boulainvillers, *loc. cit.*
(2) Brussel, *loc. cit*,
(3) Brussel, art. 4.
(4) Louvre, 1, p. 561.

qu'en fait on avait cherché, après coup, à leur en contester la possession. Les nobles de Champagne demandent qu'on les laisse jouir de ces droits sans trouble.

Enfin, les nobles du Périgord, du Quercy et du Languedoc, voyant combien les acquisitions territoriales de la royauté amoindrissaient les baronnies, demandent au roi de renoncer, dans leurs fiefs où ils ont haute justice, à tout achat, à tout échange de terre, à tout contrat de pariage (1).

La conduite de Louis le Hutin, en face de ce soulèvement général, ne fut pas conforme au surnom que lui a donné l'histoire. Il faut dire que le soulèvement était pacifique, et que les nobles venaient au roi pour se faire rendre justice, non les armes mais les pétitions à la main. Louis accepta toutes les pétitions, promit d'y répondre, y répondit en effet avec la plus grande habileté.

Pour se concilier les esprits, il commença par promettre de ne pas lever la dernière subvention de Philippe le Bel (2). Puis, il fit quelques concessions insignifiantes qui ne lui enlevaient aucun pouvoir, mais qui flattaient l'orgueil féodal. Il s'engagea, par exemple, à n'apposer aucun panonceau ou emblème royal dans les hautes justices des vassaux. Quant aux autres griefs, quant aux réclamations des droits importants, il y satisfit d'une manière évasive et en termes tels que ses promesses pussent être facilement éludées dans la suite.

(1) Louvre, I, p. 691; II, p. 120. Je ne connais ces deux dernières demandes que par les ordonnances qui y ont fait droit et dont l'une est de 1319, l'autre de 1338. Elles me paraissent avoir une affinité, un peu éloignée, il est vrai, avec le mouvement de réaction contre la politique de Philippe le Bel.

(2) Ordonnance 1315. Louvre, I, 561.

Pour le droit de porter les armes, il répondit : « Nous leur octroyons les armes et les guerres, en la manière qu'ils en ont usé et accoutumé à user anciennement, et selon ce que l'on trouvera, nous leur ferons garder » (1). Il se réservait de faire faire une enquête, mais les commissaires qu'il envoya avaient l'ordre de trouver l'usage douteux et incertain.

En ce qui concerne l'appel et les cas royaux, il dit : « Nous leur octroyons si ce n'est en cas qui nous appartiengne pour cause de *ressort* ou de *souveraineté*. » — Ou bien « sauf les cas qui appartiengnent au *droit royal* ». La réserve, en réalité, annulait la concession. Et, comme les nobles de Champagne trouvèrent la clause un peu obscure et demandèrent à Louis de préciser sa pensée au sujet des cas qui touchent la majesté royale : « Nous les avons éclairci en ceste manière, c'est assavoir que la royale majesté est entendue ès cas qui, de droit ou de ancienne coutume, puent et doient appartenir à souverain prince et à nul autre (2). » Cette prétendue définition, aussi claire que les oracles de la sibylle, et vraisemblablement dictée par un légiste, était un chef d'œuvre d'habileté. Bien imprudents étaient les seigneurs qui s'en contentaient. Elle laissait la voie grande ouverte aux empiètements des baillis, sénéchaux, hommes de loi. Ceux-ci lentement, sans bruit, ajoutèrent cause sur cause à la liste des cas royaux, si bien que l'énumération de ces cas, réduits momentanément à leur plus simple expression sous Louis le Hutin,

(1) Brussel, *loc. cit.* Ord. sur les remontrances des nobles de Bourgogne, art. 6.
(2) Brussel, *loc. cit.*

tiendra, sous Charles VI, plusieurs pages du grand Coutumier (1).

Quant aux prévôts et aux sergents du roi, on leur défendait de rien entreprendre dans les justices des seigneurs, ni d'y faire des exploits ou autres actes de ce genre. Mais l'Ordonnance ajoutait que cette prescription serait exécutée chez les nobles sous la surveillance des sénéchaux et baillis du roi (2). On faisait donc sortir des baronnies les agents royaux par une porte, pour les y faire rentrer par une autre. Louis X accorda aux nobles de Champagne le droit de bâtardise, mais il se réserva le droit d'épave (3).

Les seules reconnaissances directement relatives au pouvoir législatif étaient celles-ci :

Une Ordonnance de 1315 consacrait au profit des États de Languedoc le droit de faire des règlements applicables à toute la province (4). Envers les nobles de Bourgogne, du Forey, etc., le roi s'engageait à faire des Ordonnances « de l'avis de ses barons » notamment touchant les ventes des notaires (5); et il reconnaissait en outre d'une part, que les nobles conservaient « le droit qui leur appartenait de prendre aide sur leurs sujets taillables haut et bas à volonté, sur leurs hommes abonnés ou jurés, sur ceux qui leur doivent aide de guerre et le voyage, sur ceux qui en doivent garantie, sur les Églises et, tous les main-mor-

(1) Chap. III, Des droits royaux. On sait aujourd'hui que le grand coutumier a été composé en 1388 par Jacques d'Alleiges, bailli d'Évreux. V. *Journal des savants*, avril 1880, p. 257.

(2) Louvre, I, 561.

(3) Boulainvillers, charte d'avril 1315, art 4.

(4) Louvre, I, 553.

(5) Louvre, I, 567.

tables, demeurant sous leur justice », d'autre part, que le roi ne pouvait lever l'aide ni la taille sur les hommes de ses barons.

Enfin, la charte aux Normands accordait à l'Echiquier la juridiction en dernier ressort : « Cum causæ Ducatûs Normaniæ secundum patriæ consuetudinem debeant terminari quod ex quo in Scacario nostro rothomagi fuerint terminatæ vel sententialiter definitæ per quamcumque viam ad nos vel parlamentum nostrum Parisius de cetero nullatenus deferantur ; nec etiam super causis dicti Ducatûs ad parlamentum nostrum aliqui valeant adjornari. » (1)

Ces chartes suffirent à calmer l'effervescence féodale. En principe, les barons conservèrent leur pouvoir législatif. Ce principe était encore si fort, si bien accepté par la royauté, que Philippe le Long, en 1319, ayant rédigé un projet d'ordonnance pour le comté de Bourgogne, ne promulgua pas cette ordonnance d'autorité, mais se crut obligé de la faire approuver par la suzeraine de la province, la reine Jeanne, comtesse de Bourgogne, fille du dernier duc. La sanction fut donnée en ces termes : « Nos vero Johanna Francia regina commitissimaque burgundiæ, statuta ordinata, interdicta... laudamus, ratificamus, et approbamus, et eisdem ex certâ scientiâ nostrum præbemus consensum ».

Edouard d'Angleterre savait bien qu'il fallait souscrire aux prétentions et aux droits des barons de France, s'il voulait arriver au trône des Capétiens, aussi dans la lettre qu'il leur adresse pour leur exposer les droits qu'il prétend avoir, il n'omet pas de s'y soumettre d'avance : « Et si valoms tote foiz, es busoignes du Roialme, avoir et suir le

(1) Brussel, *loc. cit.*, t. I, p. 252.

bon conseil des piers, prélatz, nobles, et autres sages, nos foialx dudit roialme sanz rien sodeinement ou volonteinement faire ou commencer (1).

La royauté continua en fait dans le courant du XIVe siècle son œuvre d'envahissement des seigneuries. Les chartes de 1315 furent éludées ou violées par les officiers du roi. Aussi bien cette violation avait-elle été ménagée par Louis X qui s'était borné à leur mander de garder les dispositions nouvelles, sous peine d'encourir son indignation (2). Une sanction aussi dérisoire était faite pour encourager les agents royaux, qui, du reste, lorsqu'ils revenaient à la charge contre les seigneuries, savaient, par leurs instructions secrètes, à quoi s'en tenir sur l'indignation de leur maître (3).

Les progrès de la royauté vers l'unité de puissance législative furent toutefois considérablement retardés par suite d'un usage qui retrempa, si l'on peut dire, le pouvoir féodal : je veux parler des constitutions d'apanage au profit

(1) Isambert, t. 4, p. 461.

(2) Ordon. de Champagne. Brussel, l. 2.

(3) Trois ans plus tard, Philippe le Long mandait au bailli du Vermandois de faire cesser les guerres privées dans sa baillie : « Nous qui désirons à pourvoir au bon état de notre dit royaume, mêmement et par plus forte raison marcher par de là, ordonnons que cessent dou toutes manières de guerre quant a ore jusques à tant que nous en mandions notre volonté : non contestans uss coutumes du pays, grâces ou privilèges octroiés ou faisant au contraire, lesquels nous de notre auctorité et plein pouvoir réal mettons et voulons être en suspens tant comme il nous plaira ».

Et la sanction de cette défense n'est plus seulement ici l'indignation royale : « Et si aucuns se voulaient pourforcier de faire ou venir en contre, nous voulons que tu prengne leurs personnes et mettre en nos prisons et mettre en nostre main leurs terres, chevaux, armures et tous leurs autres biens et si diligemment et vigoureusement qu'ils n'y puissent avoir deffault, dout quel nous te pugnerions si grieffement comme il appartiendrait. — Brussel, *Preuves*, juin 1318.

des enfants des rois. Sous la troisième race, ils ne partageaient plus la couronne, en revanche, les puinés recevaient des terres dans lesquelles ils étaient souverains, sauf la foi et l'hommage au roi leur frère aîné. Pendant longtemps la propriété de ces apanages fut transmise comme celle des fiefs ordinaires, mais un arrêt de la Cour du roi de 1283 (1) décida qu'elle ferait retour au domaine royal lorsque l'apanagiste serait mort sans « hoirs de son corps » puis sous Philippe le Bel, lorsqu'il serait décédé sans descendants *mâles*.

Dans le courant du XIVe siècle il y eut plusieurs de ces constitutions, par exemple en 1331, celle de la Normandie, du Maine et de l'Anjou, au profit de Jean, fils de Philippe de Valois. L'apanage n'offrait que des avantages lorsqu'il était constitué dans la personne de l'héritier présomptif du trône : il formait le jeune prince au gouvernement et toutes les ordonnances du roi étaient appliquées dans la province apanagère, comme dans le domaine royal proprement dit.

Mais le système avait de grands inconvénients lorsque le donataire était un puiné ; car il entraînait le morcellement du domaine et la décentralisation de l'autorité. Les rois ressuscitaient ainsi les grands fiefs, à mesure que, pour une cause ou pour une autre, ils venaient à s'éteindre. Personne n'ignore les effets désastreux qu'eut au point de vue politique l'apanage de Bourgogne. C'est le 6 septembre 1363 que le roi Jean en fit donation à Philippe son quatrième fils (2) avec la réserve suivante : « salvis insuper et

(1) Il s'agissait de la dévolution de l'apanage d'Alfonse de Poitiers, mort sans descendant.

(2) D. Plancher, *Hist. du duché de Bourgogne*, t. 2, *Preuves*, p. 278.

retentis nobis successoribus nostris Franciae, Regibus *superioritate* et *ressorto* dictorum donatorum ; fide etiam ac *homagio* ducis, praestandis nobis et successoribus nostris praedictis, modo debito et consueto fieri et praestari per duces Burgundiae temporibus anteactis *regalibusque* et *juribus aliis regiis* ad nos pertinentibus ad causam nostrae coronae, et quae habebamus vivente dicto ultimo defuncto duce ». (1)

Or, comme la souveraineté, le ressort et les droits royaux n'avaient jamais été bien définis, et que l'apanagiste était mis dans tous les droits des anciens seigneurs, il jouissait en fait et en droit de toutes les prérogatives en possession desquelles ceux-ci s'étaient trouvés. Voilà comment les apanagistes du XIVe siècle furent investis de la puissance législative.

Dans l'intervalle qui sépare la mort de Philippe le Bel de l'avènement de Charles V (1314-1364) et qui fait l'objet de ce chapitre, il y eut peu d'ordonnances générales. Si l'on excepte celles qui furent rendues à la suite des réunions d'États généraux, dont nous nous occuperons un peu plus loin, on en trouve deux seulement qui aient été applicables à tout le royaume :

La première est de 1324 ; elle décide que, dans les procès portés devant les juridictions séculières, ce sera la partie qui succombera qui paiera les dépens. A la différence des actes législatifs destinés aux seuls domaines royaux, le préambule de cette ordonnance fait mention du concours des barons.

« ..... Nos praemissis inconvenientibus obviare, nostro-

(1) Isambert, tome 5, p. 152.

rum que providere subditorum indemnitatibus cupientes, hac constitutione sancimus, ut in omnibus et singulis, nostris ac prælatorum, baronum, nobilium, et alierum subditorum nostrorum secularibus (l'ordonnance n'est pas applicable aux cours d'église ; ces cours sont en effet sous la puissance législative du pape ; l'ordonnance le reconnaît implicitement) curiis, victus victori..... præmissa nonobstante consuetudine quam corruptelam potius reputantes, *ad instantiam* et de *consilio dictorum baronum* et *aliorum nobilium,* auctoritate regiâ, ex certâ scientiâ abolemus (1). »

La seconde de 1330 abolit la coutume, d'après laquelle le jugement d'un procès en matière réelle, lorsque l'une des parties était mineure, était suspendu jusqu'à la majorité :

« ..... Prædictam consuetudinem, ex omni certa scientia habito super hoc concilio, cum *prælatis*, *baronibus*, et *aliis de consilio nostro* penitus abolemus..... et hâc generali constitutione in perpetuum valitura statuimus (2) ».

Les formules de ces deux lois sont différentes de celles des autres actes rendus par les successeurs de Philippe le Bel, qui sont presque tous intitulés : « De notre autorité royale et de certaine science eue sur cette délibération avec notre *grand conseil* et pour le commun profit ordonnons... ».

Qu'est-ce maintenant que le grand conseil ? A l'époque où nous sommes arrivés, nous pouvons donner sur cette question des renseignements assez positifs. Sous Louis le Hutin, la division de fait de la cour du roi en deux chambres s'était très accentuée. Les *Olim* rapportent en 1316

(1) Louvre, I, p. 784.
(2) Louvre, II, p. 63.

une ordonnance que Philippe le Long avait faite avec son *conseil* et qu'il envoie ensuite au Parlement pour la faire publier et exécuter.

« Philippus... dilectis gentibus nostris, nostrum praesens tenentibus parlamentum, salutem. Cum nos ex deliberatione nostri consilii duxerimus ordinandum ut..... Mandatus vobis quatimus ordinationem hujus modi publicantes, eam teneri faciatis firmiter observari » (1).

Ce texte fait allusion à deux opérations bien distinctes : 1° la confection de l'ordonnance en conseil, 2° la publication subséquente en Parlement ; remarquons que le roi parle de publication et non pas d'enregistrement : en effet le droit d'enregistrement n'existait pas encore, il n'y avait qu'une mise au registre ; la Chambre des maîtres ne rendait pas encore d'arrêt sur un examen des lois faites par le roi avec d'autres conseillers. L'important c'était de la faire transcrire sur les registres qui composaient une sorte de dictionnaire des ordonnances. Aussi, au lieu d'être transmises au greffier par le Parlement, elles lui étaient parfois remises directement par les soins du roi, et sans que la cour en fut saisie ainsi que le prouve cette mention du successeur de Jean de Montluc : « Haec est copia ordinationis quæ sequitur nihil traditæ in quâdam cedulâ per dominum de Cella ex parte domini regis, ut ipse dicebat... » (2) (1317).

Cette séparation de fait de la cour en deux parties fut érigée en loi et régularisée par trois ordonnances de Phi-

(1) *Olim*, t. 2, p. 628, n° 3.
(2) *Olim*, t. 2, p. 663, n° 15.

lippe le Long : la première de 1318 institue le conseil (1), les deux autres de 1318 et 1319 réforment la cour de justice qui, désormais sera désignée sous le nom de Cour de Parlement. L'organisation du conseil est très sommaire encore ; elle est contenue dans deux seuls articles :

Art. I. « Nous avons ordonné que chacun mois il y aura de notre grand conseil avec nous là où nous serons ».

Art. II... « et regarderons quand le mois commencera lesquels de notre conseil il y aura avec nous ».

Il y avait donc une session de conseil par mois ; et, comme d'après les règles féodales, tous les vassaux du roi étaient ses conseillers, Philippe le Long déclare qu'au commencement de chaque mois il choisira ceux qui devront assister à la session prochaine (2).

Le conseil ainsi constitué participa à la rédaction des Ordonnances royales ; les préambules le nomment tantôt *conseil*, tantôt *grand conseil*, tantôt *conseil étroit*. Tous ces termes désignaient un seul et même corps. En effet, en 1420 (3), le roi décida qu'un secrétaire spécial tiendrait un livre, nommé *Journal*, où seraient couchées les délibérations du conseil. S'il y en avait eu plusieurs, n'aurait-il pas ordonné la rédaction de plusieurs journaux ? Pendant la captivité du roi Jean, les États généraux s'étaient empa-

(1) Louvre, I, 656 et suiv.

(2) Il faisait entrer probablement au conseil des hommes de loi roturiers, mais il y appelait surtout de la noblesse. L'ordonnance de 1318 que nous citons, donne les noms des membres d'un conseil : M. de Valois, de la Marche, de Clermont, de Sully, de Noyers, de Joinville et plusieurs autres. Voici ceux des membres d'un autre conseil en 1333 : le chancelier Jean de Chatillon, Mile de Mysi, Michel de Recourt, Jehan Camp d'Aveine, Raymond Saguet, Robert le Clerc, P. Forget. Louvre, II, 94.

(3) Louvre, I, 732.

rés, comme nous le verrons, du gouvernement, et par conséquent, ils remplaçaient le grand conseil. Mais, quand vint la réaction en 1359, celui-ci fut restauré dans ses anciennes fonctions, et le dauphin fit cette déclaration : « Dores en avant, nous ne ferons aucune ordonnance ni n'octroirons aucun privilège que ce ne soit par délibération de ceuls de notre conseil » (1). Le prince l'associait donc à l'exercice de son pouvoir législatif.

Les cinquante années qui suivirent la mort de Philippe le Bel furent mises à profit par la royauté pour organiser, dans ses provinces, les principales juridictions et les plus importants services publics ; par exemple :

Le Châtelet (Ord. de 1317, 1320, 1321) ;

Les assises des baillis et sénéchaux (Ord. de 1331, 1342, 1363) ;

Les notaires, receveurs, sergents etc. (Ord. de 1320) ;

La procédure, la proposition d'erreurs contre les arrêts du Parlement (Ord. de 1331, 1334, 1363) ;

La police des grains ou des villes (Ord. 1343. G. Ord. de 1350, qui réglemente tous les États ou corporations de Paris, les monnaies royales (multitude d'Ordonn.). Dans un autre ordre d'idées, on trouve des Ordonnances sur les usuriers et les prêts sur gage (Ord. 1330, 1360 sur le rachat des rentes, 1343) ;

Sur les amortissements et les francs fiefs ;

Sur les juifs du roi (Ord. 1317, 1360) ;

Sur l'affranchissement des serfs du roi (1318) ;

Sur la pêche, les eaux et forêts du domaine (1320, 1326, 1328) ;

(1) Art. 29. Ordonnance 27 janvier 1359. Louvre, III, 356.

Sur les foires de Champagne (1317, 1326, 1327).

La constitution officielle du Conseil exigeait un remaniement de la Cour de justice. Philippe le Long, nous l'avons dit, la réorganisa par deux ordonnances, l'une de 1318, l'autre, la plus importante, de 1319 ; d'autres furent rendues plus tard ; elles augmentèrent le nombre des membres, par exemple celle de 1320.

L'article 3 de l'ordonnance de 1319 fixe le nombre des membres du Parlement :

« Outre le chancelier et l'abbé de St-Denys qui y seront, il y aura 8 clercs, et 12 lais ». De quelle qualité seront ces 20 personnes ? les choisira-t-on parmi les prélats, les barons, les baillis ? les textes donnent la réponse :

« Il n'y aura *nul prélat* député au parlement, car le roi fait conscience de eux empêcher au gouvernement de leurs expérituautés, le roi veut avoir en son Parlement gens qui y puissent entendre continuellement, sans en partir, et qui ne soient occupés d'autres occupations. Toutefois, l'entente du roi n'est pas, que les prélats qui sont de son conseil en soient, pour ce, dehors (1). Mais il est entendu qu'ils demeurent de son conseil, et ils les appellera à ses autres grandes besognes » (Art. I, ord. 1319).

« Eu Parlement aura un baron ou deux. Et déjà le roi y met le comte de Boulogne » (Art. 2).

Quant aux *baillis*, Philippe le Bel avait déjà décidé qu'ils ne siégeraient pas à la Cour, lorsqu'on examinerait les cau-

(1) La qualité de conseiller du roi n'empêchait pas les prélats de résider la plus grande partie de l'année dans leur diocèse, puisque le roi renouvelait tous les mois la composition de son conseil. Au reste Philippe n'exclut du parlement que les prélats et non pas les ecclésiastiques en général.

ses de leur baillage, ne pouvant être à la fois juge et partie. Sous Philippe le Long, les baillis, tant qu'ils exercent leurs fonctions, ne sont plus que baillis, et non pas en même temps membres du Parlement. Ils ne peuvent pas cumuler ces fonctions, ils doivent se consacrer entièrement aux affaires de leur ressort. L'ordonnance de 1320 l'établit implicitement, en décidant que les causes des baillis et sénéchaux seront promptement expédiées, afin qu'ils puissent se rendre sans retard dans leur juridiction (art. 4).

En rapprochant ces ordonnances des documents de statistique que nous ont donnés les *Olim*, on peut se convaincre que c'est sous Philippe le Long, et non pas sous St Louis, ni même sous Philippe le Bel, comme l'ont affirmé beaucoup d'historiens, que s'est consommée la transformation définitive du Parlement en chambre de justice. De cour législative et judiciaire qu'elle était en droit, de cour féodale qu'elle était en fait, elle devient, en fait et en droit, une cour, à peu près (1), exclusivement judiciaire, une cour de légistes où l'élément féodal n'est plus représenté qu'à titre honorifique, et où les gens de robe longue, d'origine roturière, sont au même niveau que les chevaliers ès lois de noble extraction, depuis Philippe de Valois. Car c'est lui qui assimila les conseillers jugeurs aux conseillers rapporteurs (2).

(1) Je dis à peu près, car il est bien difficile d'affirmer catégoriquement, quand on étudie une époque, où les hommes et les institutions étaient si peu habitués à se plier à une discipline quelconque. Il y avait des jours, même après 1320, où plus de deux barons étaient présents au Parlement; mais ils n'en faisaient partie que passagèrement. En outre, la composition du Parlement était différente lorsqu'il s'agissait de juger la cause d'un pair.

(2) Ord. de 1344. Hénault, *Ar. chron.* 208.

A partir de cette époque, le Parlement est un corps dont l'individualité se dessine bien mieux qu'auparavant. Il se compose désormais de fonctionnaires instruits, intelligents, dévoués à la royauté, partisans de l'unité politique et adversaires décidés du régime féodal. Cette fois, ils disposent entièrement de la justice suprême ; ils ne sont plus arrêtés par cette force d'inertie que leur opposait, sous les règnes précédents, les barons et les prélats de la cour ; et c'est, surtout maintenant, qu'ils vont multiplier les cas royaux, attirer les appels et éteindre insensiblement les droits régaliens des seigneurs, par ces procédés dont nous avons trouvé dans Loyseau l'explication ingénieuse.

Bien que les principales attributions du Parlement fussent dorénavant de rendre la justice, et que les attributions législatives fussent dévolues au grand conseil, le Parlement ne laissait pas de conserver un certain pouvoir réglementaire, pouvoir qu'il exerçait sous le bon plaisir du roi. Les arrêts de règlement ont-ils été nombreux au XIVe siècle? Nous n'avons malheureusement à cet égard aucune donnée certaine ; l'incendie du palais en 1618 a détruit une grande partie des anciens registres (1), et ceux qui restent n'ont point été publiés. Toutefois, il est permis de généraliser les deux seuls documents de ce genre que nous ayons trouvés dans le recueil du Louvre : l'un est un règlement de 1330 sur les appels interjetés au Parlement (2), l'autre de 1353 sur les cas de dessaisine et de nouvelleté (3) ; ces règlements n'étaient pas très probablement des exceptions ;

(1) Voltaire, *Hist. du Parlement de Paris*, ch. XI.
(2) Louvre, III, 51.
(3) *Id.* II, 542.

la cour devait rendre fréquemment des arrêts de ce genre, pour fixer une règle de procédure ou un point de droit privé.

Ajoutons, enfin, que les rois ne cessèrent pas de présider de temps en temps les débats des affaires importantes. Ils allaient aussi quelquefois au Parlement pour y délibérer celles des ordonnances qui intéressaient le fait de la justice. Deux ordonnances ont été faites en cette forme en 1344 et 1347. La première sur les huissiers, avocats, conseillers et procureurs ; la deuxième sur les formalités de la complainte (1).

Nous venons de voir comment s'était exercé, depuis Louis le Hutin jusqu'à Charles V, le pouvoir législatif des barons et du roi ; quelle part le conseil et le Parlement avaient pris à cet exercice. Il faut examiner maintenant quels droits, dans cette période, ont été reconnus aux États généraux ou réclamés p r eux en matière législative.

Sous Philippe le Bel, l'action des États généraux s'est produite dans une question de haute administration gouvernementale, mélangée de politique extérieure, et dans les questions de finance : ils ont soutenu la souveraineté du roi à l'encontre de la prééminence du pape, et ils ont consenti à la levée des subsides, en réclamant l'amélioration des monnaies.

C'est dans ces deux ordres de questions que se manifeste, sous les successeurs de Philippe le Bel, l'autorité des États généraux, du moins de ceux qui ont été réunis dans la première moitié du XIVe siècle. Ceux qui se sont assemblés

(1) Louvre, II, 266.

sous la menace de la guerre avec les Anglais et pendant la captivité du roi Jean, de 1355 à 1359, ont un caractère particulier et méritent d'être étudiés séparément.

On a peu de documents sur les États antérieurs à 1350. Ce qui est certain, c'est que les assemblées n'étaient pas périodiques et qu'elles n'avaient pas de loi constitutive. Quant à l'objet de leurs délibérations, il était fixé d'avance par le roi et il ne paraît pas que les députés aient cherché à limiter l'autorité du prince, ni à s'emparer d'une branche quelconque du pouvoir législatif. On les consultait, ils donnaient leur avis : ils n'ont rien réclamé et on ne leur a rien accordé au delà. Il est vrai que Boulainvillers (1) mentionne suivant Nicole Gilles, une Ordonnance d'après laquelle le roi aurait reconnu, en 1328, pour lui et ses successeurs, qu'il ne pouvait lever aucun subside dans le royaume, sans avoir obtenu le consentement des trois États. Mais l'authenticité de cette pièce est fort problématique. Il ne reste pas de trace d'une semblable demande, de la part des États, et l'Ordonnance, que Nicolas Gilles ne date pas, n'a pas été trouvée au trésor des Chartes.

La première assemblée sous les fils de Philippe le Bel, eut lieu en 1317 : on y fit trancher par les États la difficulté qui s'élevait relativement à l'ordre de succession au trône. Philippe, frère de Louis X, prétendait exclure la fille du roi défunt : les États lui donnèrent raison, en se fondant sur ce motif que la loi salique, qui excluait les femmes de la succession à l'héritage paternel, devait être entendue sans exception et appliquée même à la dévolution du royaume.

(1) *Lettres sur les anciens Parlements*, t. 2, p. 128.

Une seconde application de la loi salique fut faite, au profit de Philippe de Valois, par les États de 1328.

On avait fait voter à l'assemblée de 1317 un impôt sur le sel : en effet, une Ordonnance de 1318 qui établit la gabelle, dit qu'elle est rendue en conséquence des États généraux. Philippe le Long convoqua, en 1321, une seconde réunion des trois ordres pour leur demander des subsides. En 1332, en 1345, en 1350, les États statuèrent exclusivement encore sur la question financière, c'est-à-dire sur les nouvelles tax es imposer : la gabelle, les emprunts du roi, et accessoirement, les prêts à intérêt et l'usure (1). Enfin, les moyens à employer pour améliorer les monnaies furent discutés aux États de 1321, 1328, 1332 et 1343.

Les résolutions prises par ces assemblées donnaient lieu à des Ordonnances royales, qui les mentionnaient, en général, de cette façon :

« Considérant que la réformation des monnaies était grandement nécessaire... avons mandé et fait convocation de prélats, barons, bonnes villes et autres sages et connaissants en telles choses, avoir avis sur ce avec eux... Par le conseil et délibération que nous avons eu avec eux en notre autre Grand Conseil, avons ordonné (2)... »

A partir de 1350, jusqu'à la captivité du roi Jean, on ne réunit plus d'États généraux, mais les subsides ne furent pas levés d'autorité : le roi s'adressa, dans chaque province, aux États particuliers pour leur demander leur con-

(1) Ord. de 1332.

(2) Ord. de mars 1328. Le roi regarde les États généraux comme son *autre* grand conseil.

sentement. On ne peut donc méconnaître que, si la royauté n'a pas, jusqu'alors, reconnu formellement le droit pour les trois États d'accorder et de refuser les impositions, du moins, la reconnaissance a été tacite, elle résulte de l'usage en vertu duquel le roi faisait approuver les taxes par les États généraux ou provinciaux, avant de les lever.

En 1355, la France venait d'être battue par les Anglais coalisés avec le roi de Navarre. Le roi Jean avait besoin d'argent et d'hommes, il assemble les États généraux. Leurs doléances ne nous sont pas parvenues, et les historiens contemporains n'en parlent pas avec détail. On peut toutefois juger des demandes adressées au roi par les concessions qu'il a faites dans l'Ordonnance du 28 décembre 1355 et qui sont considérables.

1° Les États ont le droit de consentir les subsides ; ceux qu'ils accordent ne peuvent nuire à leurs libertés, privilèges, ou franchises, et le vote de deux des ordres ne peut lier le troisième (1).

2° Les aides accordés dureront un an seulement. La perception sera faite, non par les gens du roi, mais par des collecteurs nommés par les États. L'argent devra être distribué « non à nous », dit le roi, mais à nos gens d'armes, et uniquement pour le fait de la guerre ». Les États de-

(1) L'Ordonnance de 1355 est divisée en deux parties, la 2e est intitulée *Réponse aux griefs des États*. — La 1re concession est comprise dans l'article 7, 1re partie et dans l'article 20, 2e partie. — Elle constituait, avec les suivantes, un véritable contrat entre les représentants de la nation et le roi. Jean se réservait, en effet, pour le cas où les trois États n'auraient pas été unanimes à lui accorder une aide, le droit de « retourner à son domaine », c'est-à-dire de rentrer dans la faculté de spéculer sur les variations des monnaies.

vaient se réunir au mois de mars suivant pour recevoir les comptes (1).

3° Ils pourront de plus s'assembler tous les ans pour régler les finances (2).

4° Le roi ne pourra faire de trève avec ses ennemis que par le conseil des députés des trois États (3).

5° Enfin le roi s'engage à ne pas changer de son propre mouvement les dispositions de la présente Ordonnance (4). Cet engagement n'est-il pas l'origine de la théorie que nous retrouverons plus tard, d'après laquelle les Ordonnances, délibérées en États généraux, étaient des lois fondamentales, et ne pouvaient être abrogées qu'en une autre assemblée d'États ?

Par cet acte de 1355, le roi reconnaissait donc aux États les plus larges prérogatives en matière d'impôts, et il acceptait leur périodicité.

Mais les députés n'avaient pas encore l'expérience du pouvoir. Les aides accordées consistaient en gabelle, et une imposition indirecte sur toutes les ventes de choses mobilières ; elles étaient très vexatoires, et devinrent immédiatement impopulaires.

Aux États de mars 1356 il fallut changer l'assiette des taxes. L'ordonnance de mai 1356, rendue pendant les États, n'offre aucune disposition originale. Elle ne fait que reconnaître l'*octroi* des subsides votés par les bonnes villes

(1) Art. 1, 5, 6, 7, 1re partie.
(2) Art. 7, 1re partie, art. 20, 2e partie.
(3) Art. 24, 2e partie.
(4) Art. 3, 2e partie. Le roi promettait en même temps de faire de bonnes monnaies et abolissait le droit de prise à l'égard de la famille royale et des officiers royaux.

(les députés des bonnes villes étaient seuls venus aux États de mars 1355), et renouvelle les promesses déjà faites au sujet des monnaies et de l'abolition du droit de prises.

Ces trois premières sessions ont cela de commun, qu'en dehors du droit de voter les subsides et d'en surveiller l'emploi, les États ne demandent pas à participer à l'exercice du pouvoir législatif.

A la bataille de Poitiers, le roi avait été fait prisonnier. Le dauphin, qui sera Charles V, convoqua aussitôt les États de la langue d'oil à Paris (toutes les dates que nous citons sont de l'ancien style ; on se rappelle que jusqu'à l'édit de Roussillon (1563) l'année commençait à Pâques), et ceux de la langue d'oc à Toulouse. On constate immédiatement dans ceux de Paris la présence de réformateurs. Étienne Marcel et Robert le Coq étaient là. « Pour la grande multitude, attendu qu'ils étaient en nombre plus de 800, ils élurent certains membres de chaque État qui étaient entre tous environ 80 au plus » (1).

Ce comité des Élus prétend avoir un droit de contrôle général : il veut délibérer hors la présence du conseil :

« Avisé fut des Élus que nécessaire chose était que bien fussent connus et déclarés tous les défauts qui avaient été au royaume de France, tant en fait de justice, qui mauvaisement était et avait été gardée audit royaume, comme au fait du gouvernement, de l'état du prince, de son hôtel, de fait de sa guerre, du fait des monnaies, des officiers et spécialement de ses conseillers » (2).

Les Élus rédigèrent des propositions qui furent ensuite

(1) *Procès-verbaux des États*, Isambert, t. 4, p. 711 et s.
(2) *Ibid.*

adoptées par l'assemblée générale des trois États. Bien que les articles aient été présentés sous la forme de conseils, les États, cédant à la pression du prévôt des marchands et de l'Évêque de Laon, voulaient au fond s'ingérer dans les affaires de l'État ; ils voulaient faire ce que nous appellerions aujourd'hui une Constitution. En voici les bases :

1° Le dauphin devait choisir les membres du grand conseil parmi les députés des États (12 prélats, 12 chevaliers, et 12 bourgeois, d'après les grandes chroniques) « lesquels conseillers auraient puissance de tout faire et ordonner au royaume ainsi comme le roi » (1).

2° Les réformateurs seraient nommés pour aller dans les provinces surveiller les officiers du roi.

3° Les subsides seraient imposés sur les trois ordres ;... « pour l'estat de l'Église à prendre dixième et demi, tant hôpitaux comme autres, s'il plaît à N. S. P. le pape (2)... tant de leurs bénéfices, comme de leurs autres héritages ».

Le dauphin éluda ces propositions et congédia les États, pour aller consulter son père, pendant que les députés iraient faire renouveler leurs pouvoirs par leurs commettants.

Les États de la langue d'oc récriminèrent moins, et accordèrent davantage, sous des conditions, que l'Ordonnance de février 1356 accepta.

(1) Isambert, t. IV, p. 782 et s., art. 2 et 3.

(2) Art. 20, *l. c.* Les États reconnaissaient donc au pape le droit d'autoriser un impôt sur les personnes ecclésiastiques. L'article 16 prouve aussi qu'on lui demandait son consentement pour chaque nouvelle levée de décimes sur les biens du clergé. L'article 3 de l'Ordonnance de 1358 constate que le pape accorda l'imposition.

Ils avaient voté un subside pour la continuation de la guerre et la délivrance du roi, mais cette imposition devait cesser si les stipulations des États n'étaient pas confirmées par le prince, et exactement observées :

« Retinuerunt expresse, quod nisi supra scripta eis tenerentur et observarentur, et etiam confirmarentur ex certa scientia per regiam majestatem seu per dominum Carolum primogenitum et locum-tenentem domini nostri Franciœ regis, quod presens oblatio, et alia suprascripta in presente oblatione contenta, sint nulla, cassa et inutilia, et quod ad observationem premissorum predicti, nobiles et communitate non teneantur nec compelli possint ».

L'imposition devait peser à la fois sur tous (art. 6) ; et il était dit que les États pourraient se réunir quand ils le voudraient sans nouvelle permission, dans le lieu par eux choisi, soit pour prescrire la levée des impositions, soit pour l'interdire.

Les subsides du pays de la langue d'oc ne suffisaient pas. N'ayant rien obtenu des États généraux de la langue d'oïl, Charles s'adressa aux États particuliers de ces pays pour leur demander de l'argent ; mais ils ne se soucièrent pas d'en donner. Le dauphin fut obligé de recourir aux procédés factices, il abaissa la monnaie. Paris s'ameuta : une réunion d'États généraux devenait urgente, elle eut lieu en février 1356. Etienne Marcel et Robert le Coq revinrent à la tête du mouvement populaire. Ils avaient rédigé un cahier de remontrances ; celles-ci furent lues publiquement en présence du dauphin, et converties, séance tenante, en une Ordonnance qu'il n'osa re-

fuser de signer (1). Elles arrachaient au prince la puissance législative.

Les États pourront, sans convocation du roi, se réunir à Paris, ou ailleurs pour délibérer « sur la *guerre*, sur l'*aide* et sur le *gouvernement du royaume* ». Un jour était fixé pour la prochaine assemblée, on invitait les délégués qui n'étaient pas présents, à se trouver à cette prochaine réunion, en déclarant que s'ils ne venaient pas, ils n'en seraient pas moins liés par la décision des États. Pourtant on admettait que deux des ordres ne pourraient lier le troisième (art. 5). Les deniers votés devaient être levés par des députés élus par les États, et entièrement employés aux dépenses de la guerre (art. 2). Le dauphin était contraint d'exclure de son conseil 22 personnes suspectes, et de les remplacer par des députés choisis d'après l'avis des États. On observait irrévocablement ce qu'ils arrêteraient relativement à l'aide, à la monnaie, et à la réformation du royaume (art. 1).

Pour surveiller l'exécution de cette Ordonnance, les États nommèrent une commission de 36 membres (12 de chaque État). Ces 36 personnes, dit Froissart (2), devaient être souvent à Paris ensemble, « pour ordonner des besognes du royaume, et tout manière de choses devaient se rapporter par ces trois États, et devaient obéir tous prélats, tous seigneurs, toutes communautés des cités et des bonnes villes, à ce que ces trois États ordonneraient ».

(1) Ordon. mars 1356. Louvre, III, 124 ; sur 61 articles, 23 sont la reproduction plus ou moins textuelle des cahiers d'octobre 1355. V. Picot, *États généraux*, tableau des pages 88 et 89 (t. 1).

(2) Liv. I, ch. CLXX.

Par cet acte de 1356, la souveraineté, je veux dire l'administration et la puissance législative passaient aux États, ou à la commission qui les représentait. Pendant l'année 1357, il y eut plusieurs sessions. Les États et le dauphin étaient gouvernés par la commission, et la commission était gouvernée par Etienne Marcel. Avec lui, la bourgeoisie détenait le pouvoir; mais elle avait encore trop peu d'expérience politique pour savoir le conserver.

Le dauphin, qu'on appelait dès lors le régent (1), parvint à s'échapper de Paris où les émeutes prenaient un caractère menaçant, il convoqua les États à Compiègne, en mai 1358.

L'Ordonnance qui y fut faite (2) accuse un mouvement de réaction contre les exigences jusque là inouies des États de 1356. Elle contient un règlement sur les monnaies, que le régent s'engage à ne plus altérer ; elle reconnaît implicitement aux États le droit d'octroyer des subsides, explicitement celui de nommer des collecteurs de l'aide. Rien de plus.

La réaction fut bien plus forte encore après la mort de Marcel. Le régent amnistia Paris (3), *mais* il rappela ses officiers. Les États devaient se réunir en mai 1359 pour prendre connaissance du traité du roi Jean avec l'Angleterre. « Charles s'y rendit, non pas comme auparavant pour traiter avec eux, *mais* pour leur déclarer que les États de 1356 n'avaient été qu'une faction de séditieux » (4).

En fin de compte, le résultat des États de la régence fut

(1) Ce titre lui avait été donné par les États de février 1359.
(2) Louvre, III, p. 219.
(3) Lettres du 10 août 1358 et de mai 1360.
(4) Mably. *loc. cit.*

d'affermir la royauté. La noblesse, encore meurtrie du désastre de Poitiers, y joua un rôle très effacé, à côté de celui du tiers-état. Passionnés par le spectacle des malheurs publics, de l'invasion étrangère, de l'impuissance de la féodalité, du désarroi du gouvernement royal, entraînés par un homme énergique, les députés des communes ont été à un certain moment saisis de l'ambition de rétablir la France, à eux seuls, dans un état de prospérité et de paix. Cette pensée les éleva au point de leur inspirer une formule de monarchie constitutionnelle. Mais une fois arrivés au sommet du gouvernement, il semble que le vertige les ait saisis ; la passion qui les avait grandis les égare. Revenus à eux-mêmes, le sentiment de leur faiblesse les décourage, de sorte qu'après cette courte, mais décevante expérience, la bourgeoisie fatiguée, appauvrie, s'abandonne, sans condition, à la tutelle de la royauté.

Les États de 1356, au moment même où ils allaient partager le pouvoir législatif avec la royauté, reconnaissaient, que la levée des décimes sur le clergé était subordonnée à la condition d'une autorisation du pape. Si ce document n'était pas suffisamment concluant, nous y joindrions des lettres de 1333 par lesquelles Philippe le Valois prie le pape de lui permettre de lever des décimes sur les clercs. Il est donc hors de doute que les papes avaient continué à exercer, après Philippe le Bel et Boniface, la même autorité législative sur les clercs de France que celle qu'ils exerçaient auparavant. A l'exemple de leurs prédécesseurs, les papes d'Avignon réunirent des constitutions apostoliques dans des recueils à l'usage des cours de l'Église ; les juridictions séculières y ont eu elles-mêmes plus d'une fois, re-

cours. Clément V promulgua un de ces recueils en 1307, et lui donna son nom *(Clémentines)*; Jean XXII, en 1344, publia les *Extravagantes*. Les rois n'ont pas manifesté la moindre intention d'empêcher l'application, en France, de ces lois canoniques, ou de la suspendre jusqu'à une approbation donnée par eux.

Cependant, les légistes trouvèrent les cours d'Église bien encombrantes, ils leur enviaient leur compétence étendue, et ne leur pardonnaient pas de faire le vide autour des juridictions séculières. Aussi en 1329, Pierre de Cugnières saisissait avec empressement le prétexte de quelques abus signalés dans ces cours pour essayer d'y faire pénétrer l'autorité royale. Les prélats avaient été mandés au Parlement; le roi séant à son lit de justice donna la parole à Pierre, qui paraphrasa le passage de l'Écriture « *Redditte Caesari quæ sunt Caesari et Deo quæ sunt Dei* » démontra la nécessité de séparer les juridictions temporelles des juridictions spirituelles, et termina en proposant des réformes concernant les ecclésiastiques.

La réponse de Bertrand, évêque d'Autun, est bonne à retenir. Pour lui le discours du conseiller du roi se résumait en deux chefs : le premier relatif aux prétendues entreprises de juridiction faites par les cours d'Église sur les cours séculières; le second relatif aux abus qui s'étaient glissés dans les officialités.

Quant aux abus, les prélats se chargeaient de les faire disparaître; quant à la compétence ecclésiastique, elle était ainsi fixée depuis des siècles, et constituaient au profit des tribunaux ecclésiastiques des droits acquis qu'on ne pouvait leur enlever.

La cause étant en cette façon plaidée de part et d'autre, et les parties appointées à mettre leurs pièces par devers le roi, le clergé dressa une petite requête contenant sommairement les moyens accompagnés de la protestation que ce qu'ils avaient dit était pour informer seulement la conscience du roi, et « *sans qu'ils entendissent se soumettre de cette affaire à sa juridiction.* » On ne saurait dire plus franchement que le roi n'a pas le droit de faire des lois sur la juridiction ecclésiastique. Malgré cette déclaration d'indépendance qu'il était dangereux de laisser sans réponse, aucun arrêt ne termina le débat, ce qui était un triomphe pour les prélats. Ils intriguèrent beaucoup auprès de Philippe « qui leur fit dire, par l'archevêque de Bourges, qu'ils ne se devaient étonner d'autant qu'il ne serait rien attenté durant son règne contre eux..... ne voulant servir de planche à ses successeurs pour affliger l'Église..... Mais d'un autre côté il enjoignit sous main à la cour du Parlement de faire ce que la justice lui commandait » (1).

Soutenu en secret par le roi, le Parlement s'attribuera, dès cette époque, le droit de corriger certains abus et de réprimer certaines entreprises des cours d'Église. A la fin du XVe siècle ce droit de répression sera rangé au nombre des libertés de l'Église gallicane, et prendra le nom d'appel comme d'abus. A partir de ce moment, le Parlement va circonscrire les juridictions ecclésiastiques dans des cercles de plus en plus étroits. Ceux des juridictions séculières seront agrandis, et la royauté aura un champ plus vaste pour l'exercice de sa puissance législative.

(1) Pasquier, *Recherches de la France.*

CHAPITRE IV

Avant d'en arriver au règne de Charles VII, pendant lequel, nous le verrons, la souveraineté royale prend une extension énorme, nous allons suivre sous le fils et le petit-fils de Jean le Bon les développements du pouvoir législatif entre les mains de ceux qui le possédaient au début du règne de Charles V.

Ce qui caractérise, à notre avis, la fin du XIVe siècle et le commencement du XVe c'est qu'un travail de centralisation s'opère dans chaque grand fief, dans chaque province du domaine ; les barons perdent beaucoup de leurs droits régaliens, les villes perdent beaucoup de leur autonomie, les petites souverainetés s'abaissent de plus en plus devant l'autorité centrale du grand feudataire, du grand apanagiste ou du roi.

Loin d'être dépouillés du pouvoir législatif, les grands feudataires en sont, dans cette période, investis plus fortement que jamais : ils lèvent dans leur province des subsides sans le consentement du roi, ils battent monnaie, ils font, sans l'intervention du roi, des lois civiles et pénales, des règlements de procédure et de police ; ils ne laissent pas passer les Ordonnances royales non faites avec les formes requises pour avoir le caractère de lois générales ; et souvent, ils ne laissent même pas observer celles-ci. Mais

tous ces points demandent à être démontrés. Aussi bien les preuves ne nous font-elles pas défaut.

D'abord, en ce qui concerne les Ordonnances royales, nous pouvons citer celles à l'observation desquelles les rois tenaient le plus, qui avaient aboli les guerres privées et restreint l'usage des duels judiciaires (1).

Or, en 1370, les guerres privées étaient encore permises en Bourgogne (2), et le duel judiciaire était encore une procédure très usitée en Bretagne, à la cour du duc et dans les cours des barons du duc (3).

D'autre part, les hauts seigneurs ne demandaient jamais l'assentiment du roi pour lever une imposition dans leurs terres. En 1364, le comte de Montfort ayant, après une longue guerre contre la comtesse Jeanne de Penthièvre, fait reconnaître ses droits au duché de Bretagne, leva des subsides avant même d'avoir prêté foi et hommage au roi. Il s'assura seulement du consentement des barons et des prélats (4).

Le duc de Bourgogne assemblait fort souvent les députés des trois ordres de ses terres pour en obtenir des aides et il reconnaissait (comme les ducs de Bretagne l'ont aussi reconnu dans la suite) que le droit d'accorder l'impôt appartenait à ces États. Tout se passait entre eux et le duc, et il n'était question du roi que pour lui dénier la faculté

(1) Ordon. de 1361, Louvre, III, 525. Voir aussi les Ordon. de 1350, 1351 à 1354, 1367.

(2) D. Plancher, t. 3, p. 34 et 35.

(3) D. Lobineau, t. 1, p. 454 et s., p. 496 et s.

(4) D. Plancher, t. 1. *Preuves* p. 29, V. aussi *passim* plusieurs autres assemblées des États de Bourgogne où l'on accorda des subsides au duc.

de faire des levées dans la province, comme l'indiquent des lettres du duc de Bourgogne de 1370 (1).

« Philippe, fils de roi de France, duc de Bourgogne etc... comme du commun consentement, bonne volonté et accord des gens d'Église, nobles, bourgeois et autres habitants... ils nous ont octroyé, accordé et *donné en pur don* l'imposition... savoir faisons que nous voulons, consentons et octroyons par la teneur de ces présentes, aux gens de notre dit pays, que le don, octroi et accord à nous fait ne leur soit ou tourne à aucun préjudice au temps à venir, ni que pour occasion des choses dessus dites, aucune nouvelleté ou interruption de leurs privilèges, libertés et franchises s'en puisse ou doive ensuivre, et durant le temps de la dite imposition, aucuns autres aides, subsides... ne courront ni seront levés en notre dit pays pour quelconque cause que ce soit ; *mais les en promettons garantir et défendre à tout notre pouvoir envers Monseigneur le roi.* »

Et le roi, quand l'occasion s'en présentait, était bien obligé, malgré lui et malgré le Parlement, de confirmer les grands feudataires dans leur prérogative souveraine. L'histoire de Bretagne nous offre un exemple instructif (2).

En 1384, le duc avait fait lever des fouages sur les hommes de la baronnie de Fougères, sans le consentement du baron. Celui-ci l'ayant appris, en demanda satisfaction au duc, et sous le prétexte que son seigneur suzerain ne pourrai être juge dans sa propre cause, il porta le procès à la cour du roi, prétendant que, pour que le duc pût lever une imposition dans la terre d'un vassal, il lui fallait l'autorisa-

(1) Lobineau, t. 1, p. 449 et s.
(2) Lobineau, t. 1, p. 449 et s.

tion *du roi*, et *celle du vassal*. Le Parlement reçut avec empressement, comme bien on pense, l'appel du baron de Fougères ; il en profita pour proclamer la supériorité du roi, pour répéter qu'il était empereur en son royaume et tirer de cette théorie toutes sortes de conséquences. Pendant ce temps, le duc assemblait ses États et réclamait la connaissance du procès : il crut devoir envoyer à Paris une ambassade composée d'un évêque, d'un gentilhomme et de trois légistes bretons, pour exposer et soutenir ses droits, entre autres, celui de juger toutes les causes de ses vassaux et de ne relever en appel de la cour du roi, qu'en cas de deni de justice et de faux jugement. Le Parlement, pour retenir le procès, répliquait que, nonobstant les droits du duc, il devait connaître de la cause, parce que la souveraineté du roi y était intéressée. Finalement, le roi comprit que l'intérêt qu'il pouvait avoir, c'est-à-dire le droit de consentir à un subside levé par un grand vassal dans sa province n'était pas soutenable ; il reconnut, par lettres patentes, les droits et libertés du duché de Bretagne et renvoya le baron de Fougères à se pourvoir devant les juridictions du pays.

Le droit de battre monnaie continuait à être exercé par les grands feudataires. Les ducs de Bourgogne faisaient fabriquer la leur à Auxonne. En 1420 et 1421, Philippe le Bon fit deux Ordonnances pour activer l'émission. Il voulait faire frapper une quantité de numéraire suffisante pour les besoins de ses États, afin d'être en mesure d'interdire la circulation des monnaies de France falsifiées par le dauphin (1).

(1) D. Plancher, t. 3, p. 115; t. 4, p. 37.

Il en était de même en Bretagne (1); chaque nouveau duc faisait battre des pièces d'or, d'argent, de cuivre à son effigie et à ses armes. Mais les rois de France étaient très jaloux du droit de battre monnaie, ils avaient tellement entravé la fabrication des petits seigneurs, que, dans le courant du XIVe siècle, ceux-ci leur avaient vendu leur droit (2). Quant aux autres, les rois auraient voulu ne leur laisser le droit de frapper que des monnaies noires. En effet en 1392 une rupture était imminente entre la France et la Bretagne : entre autres griefs, Charles VII reprochait au duc de faire battre de la monnaie blanche (c'est-à-dire d'or et d'argent). Le duc répondit que son droit était légitime, car ses prédécesseurs en avaient usé de tout temps. Une enquête eut lieu et lui donna raison (3).

Les grands feudataires n'exerçaient pas toujours leur pouvoir législatif dans les mêmes formes. En Bourgogne, par exemple, le duc arrêtait, *seul ou avec son conseil*, les règlements n'intéressant que ses domaines propres (4), ou une ville de ses états; il édictait en *Parlement* celles qui avaient un caractère plus important, ou qui devaient être exécutées chez ses vassaux ; enfin il établissait les lois d'impôt avec les *États généraux* de ses provinces.

La différence entre les Parlements et les États consiste en ce que ceux-ci étaient recrutés par l'élection, et que ceux-là étaient composés arbitrairement par le duc. Dans les seconds, les députés des villes formaient un ordre qui

(1) Lobineau, t. 1, p. 383.
(2) Brussel, p. 210.
(3) Lobineau t. 1, p. 476 et 479.
(4) Ord. de 1389 sur les maitres forestiers, etc.

avait les mêmes pouvoirs que chacun des deux autres ; dans les premiers l'élément féodal était prépondérant.

En dehors de ses conseillers, presque tous roturiers d'ailleurs (1), le duc y appelait de préférence des barons, car les ordonnances qui y étaient faites étaient destinées à régir tous les pays compris dans sa mouvance directe ou indirecte.

Tel était le caractère d'une loi faite, au Parlement de Beaune en 1387, contre les Lombards des deux Bourgognes : elle déclarait nuls les contrats usuraires par eux conclus antérieurement, et leur défendait, sous certaines peines, d'en faire à l'avenir. Les formules employées par le duc dans cette Ordonnance (et dans les autres) sont les mêmes que celles des Ordonnances royales.

« Philippe, fils du roi de France, duc de Bourgogne (2)... au gouverneur de la chancellerie de notre duché, au bailli de Châlons, et à tous autres justiciers, tant d'icelui duché comme de notre comté de Bourgogne....

« Si vous mandons et enjoignons étroitement que, notre présente Ordonnance vous publiez et faites tenir et observer diligemment en vos lieux et juridictions, en défendant de par vous à tous Lombards, Italiens ou étrangers chrétiens résidant en nos duché et comté de Bourgogne, *tant sous nous, comme sous nos vassaux et sujets*... que contre la

(1) Le Parlement du duc ayant été convoqué en 1387, à Beaune, Drève Felize, Anceau de Salins, sire de Montferrant, Et. Petitjean, official de Langres, Jacques Paris de la Jaisse, bailli de Dijon et Pierre Paris, doyen de Chalon, tous conseillers du duc, eurent commission pour s'y trouver avec les autres que ce prince avait choisis et nommés pour le tenir ». D. Plancher, t. 3, p. 108.

(2) Les ducs ne prendront le titre « *Par la grâce de Dieu* » qu'au XVe siècle.

teneur d'iceux, ne fassent ni attentent en aucune manière. Et si vous trouvez aucuns d'eux avoir fait au contraire, alors l'en punissez tellement, que ce soit exemple aux autres ; nonobstant quelconques Ordonnances ou privilèges par nous ou nos vassaux octroyés..... lesquels, pour les causes dessus dites, en usant de notre puissance et seigneurie, nous rappelons et mettons au néant. — De ce faire, nous donnons pouvoir, autorité et mandement spécial, mandons et commandons à tous nos sujets que à nous et à chacun de vous obéissent ».

Les termes de cet acte n'indiquent-ils pas, que les vassaux ont perdu leur droit de résistance, qu'ils ne sont plus souverains dans leurs baronnies et que l'autorité centrale qui les domine les fait tous passer sous le niveau de la loi commune, dans des vues de pouvoir et dans des vues d'unité ?

En dehors même des questions de finance (impositions ou monnaies) la royauté, par l'organe du Parlement, était parfois mise en demeure de reconnaître officiellement que tel ou tel grand vassal était investi dans ses domaines de la puissance législative. J'en trouve la preuve dans une pièce, relative encore au duché de Bourgogne (1), d'autant plus importante qu'elle nous fait assister à la lutte d'une commune contre son suzerain, au sujet de la possession du pouvoir législatif : cette pièce contient évidemment un reflet du plus pur droit public de la fin du XIVe siècle.

Au commencement de l'année 1386, le procureur du duc de Bourgogne accusa le maire et les échevins de la ville de Dijon d'abuser de leurs privilèges, spécialement de s'at-

(1) D. Plancher, t. 3, *Preuves*, p. 96 et s.

tribuer des droits appartenant seul au prince, comme celui de faire des Ordonnances et règlements. Les maire et échevins prétendirent au contraire qu'ils n'avaient pas excédé leurs pouvoirs : un procès s'engagea et fut porté devant le Parlement de Paris. Le procureur, au nom de son maître, exposait que les agissements du maire et des échevins constituaient une entreprise contre les noblesses, droits et seigneuries du duc ; concluait « que pour raison des dits abus et excès, les dits maire et échevins avaient forfait tous leurs privilèges, et que la commune de la dite ville fût dissolue, et que la justice demeurât à plein en la main du dit duc...., et fussent les défendeurs condamnés en grosses amendes envers le duc. »

A ces conclusions, les maire et échevins opposaient l'érection de la ville en commune et les droits qui résultaient pour eux de cette érection « disants que tant de raison, comme par leurs privilèges, coustumes et usaiges, ils pouvaient faire constitutions, statuts et ordonnances raisonnables et profitables pour le gouvernement de ladite Ville, et qu'ils tenoient les ordonnances, constitutions et statuts yci recitez, et autres par eulx faits, estre raisonnables et proffitables pour ladite Ville et le bon gouvernement d'ycelle ».

Il est probable qu'au Parlement les choses ne prenaient pas une tournure favorable à la cause de la ville. Prévoyant qu'ils allaient perdre leur procès, redoutant la colère du duc, les habitants de Dijon aimèrent mieux une transaction onéreuse qu'une condamnation. Ils firent des avances à leur suzerain, et on arrêta les bases d'un accommodement qui lui donnait entière satisfaction, à la charge

toutefois de confirmer les chartes et privilèges de la ville.

« Disoient oultre que lesdits Maire et Eschevins n'avoient pas puissance de faire ordonnances ne statuts sans licence et auttorité de Monseigneur le Duc, et qu'ils avoient ordonné sans sa licence, que se aucun se faisoit partie pour estre Maire de ladite Ville, et il falloit a estre esleu à Maire, il paieroit à ladite Ville 100 livres tournois, et que aucun ne pourroit estre Maire de ladite Ville, se il n'estoit si riche que il pust rendre à ycelle ville tout le dommage que elle encourroit, se ladite Maierie estoit mise en la main du seigneur par quelconque cause que ce feust ; et que se la dite Maierie estoit mise en la main du seigneur, touts les biens du Maire seroient mis en la main de ladite commune, jusques à tant que la main dudit seigneur en feust levée ; et oultre, ordonnèrent lesdits Maire et Eschevins que aucun advocat pleidant par devant eulx, ne pourroit demender salaire ne prouffit, se la partie ne luy donnoit volontairement ; et avoient fait plusieurs autres constitutions et statuts contre raison et le bon gouvernement de ladite Ville, en préjudice dudit Monseigneur le Duc, de *ses droits et noblesse...* ».

« Accordé est : que les ordonnances, constitutions et statuts dessus récités seront mis au néant, et n'en useront dorénavant lesdits maire, échevins et habitants, ni aucuns singuliers d'iceux ni autres ».

Voilà pour le pouvoir législatif proprement dit. Mais pour la question de finance, une autre disposition du traité laissait aux maires, échevins et habitants le droit d'imposer des tailles ou des aides dans la commune, pour faire face aux dépenses municipales. Le duc retenait seulement un

droit de surveillance administrative, qu'il déléguait au bailli de Dijon, pour s'assurer qu'aucun habitant ne serait chargé outre raison.

La transaction était faite sous cette condition : *s'il plait à la cour du Parlement.* Elle fut confirmée par un arrêt du 14 juillet 1386.

Le Parlement ratifiait donc, au nom du roi, la théorie d'après laquelle le pouvoir législatif était attaché à la noblesse et à la seigneurie d'un vassal. De plus, en approuvant un acte qui destituait une puissante commune du droit de faire des lois et règlements, il marquait la tendance nouvelle de la royauté, comme des seigneurs, vers un système de suppression de l'autonomie communale (1).

Ce pouvoir législatif, qu'il voulait être seul à exercer dans ses terres et dans ses villes, le duc l'exerça en effet, à bien des reprises, dans la suite. Pour citer quelques exemples, il fit, en 1404, une ordonnance sur les prévôtés et châtellenies de Bourgogne ; en 1405 une autre sur l'administration de la justice ; et en 1415 une grande loi de 197 articles pour la réformation du duché et du comté.

Dans le même temps, le duc de Bretagne faisait publier, aux États de Vannes, des Ordonnances ou constitutions qui, la plupart, avaient pour objectif l'*unité* à établir dans le gouvernement de la province. Elles décidaient notamment qu'il n'y aurait, dans tout le pays, qu'un même poids, une même mesure. D'autres dispositions réglaient certains points de

(1) Au moindre trouble, le roi mettait la commune dans sa main, c'est-à-dire confisquait le droit qu'elle avait de s'administrer elle-même, remplaçait l'administration communale par des officiers royaux. V. *Ord.* de 1366 pour la ville de Tournay.

droit civil, entre autres choses, que toute femme, qui renoncerait aux biens meubles de son mari décédé, ne pourrait rien prétendre aux acquêts faits durant le mariage (1)... »

Le pouvoir législatif des grands vassaux de la couronne était donc incontestable et incontesté au commmencement du XVe siècle. On ne saurait en dire autant des simples vassaux du roi. Comme l'indiquent des instructions données par Charles V en 1372, et qui concernaient les droits régaliens, le roi se réservait vis-à-vis de ses vassaux :

« 1° Le droit exclusif de se donner et octroyer sauvegardes et grâces à plaider par procureur et lettres d'état, de nobilisation et de légitimation (2).

2° Le droit de faire rémission de crimes et rappels de bans (art. 7).

3° Le droit des bourgeoisies (art. 10).

4° Le droit d'amortir, en tout, en son royaume (art. 11).

5° D'établir foires et marchés (art. 12).

6° « Au roi seul appartient, et pour le tout de octroyer nouvelles indictions générales sur villes et sur pays ; et ne le peut autre faire, sans le congé et autorité du roi » (3).

7° Enfin le baron n'avait pas le droit de changer la coutume de sa baronnie sans l'intervention du roi (4).

Si le prince, par ses réserves, n'enlève pas formellement aux barons la puissance législative, il porte du moins une grande atteinte à leur ancienne souveraineté.

Quels peuvent donc être les débris de cette puissance,

(1) V. Lobineau, I, p. 563.

(2) Art. 6, Louvre, V, p. 479.

(3) Art. 9. Indiction veut dire opposition. — Il s'agit ici de la baronnie de Montpellier. — Quelle différence de ton vis-à-vis du duc de Bretagne !

(4) Louvre, I, 648.

que les barons du roi conservèrent? Nous trouvons dans la *Somme rurale* de Boutellier la réponse à cette question. C'est au chapitre des assises (1). Après les avoir définies des « Assemblées des sages juges, et officiers du pays que fait tenir ou tient le souverain baillif de la province », après avoir parlé du mode de convocation et des procès qui y sont portés, Boutellier nous dit : « En assises, appellez les sages et les seigneurs du pays, peuvent être mises sus nouvelles constitutions et ordonnances sur le pays, et destruites autres qui seroient greuables, et en autres temps non. — Et doivent estre publiées, à fin que nul ne les peust ignorer, et lors ne les peut ni doit jamais nul redarguer ».

La distinction est très nette entre la confection des Ordonnances et leur publication. Or, pour la confection des lois nouvelles, il faut convoquer les seigneurs du pays qui pourront, en même temps, abroger les anciennes. C'est donc dans ces assemblées régionales que les barons exerçaient, à la fin du XIVe siècle et au début du XVe, leur pouvoir législatif.

Dans les pays comme le Languedoc, ces assises n'étaient autre chose que les Etats de la province. Dans ceux où il n'y avait pas d'Etats provinciaux, elles étaient tenues soit dans les terres royales sous la présidence du bailli ou du sénéchal, soit dans les terres d'un seigneur ; car, ainsi que le remarque Charondas dans ses annotations sur ce titre de la *Somme rurale*, certains seigneurs hauts justiciers avaient droit d'assise.

Les barons avaient encore un autre droit qui touchait au pouvoir législatif : celui d'ordonner la rédaction des

(1) Edition de Charondas le Caron, Paris, 1611, p. 9.

coutumes de leur baronnie. Boutellier dit en effet (*loc. cit.* p. 5 et 6) :

« ... Il est périlleuse chose à arguer la coutume privée pour doute de la preuve, sinon qu'elle fust rédigée par escrit de l'authorité du prince, et, les trois Estats du lieu ou Baillage pour ce faire appelez et assemblez, arrestée pour coustume ».

Ce texte est-il bien de Boutellier ? n'a-t-il pas été interpolé par Charondas ? s'il est exact, il est important, car il prouverait qu'entre les chartes du XIIe siècle et les Ordonnances royales des XVe et XVIe siècles, il y eût constamment des rédactions officielles de coutumes, et que ces rédactions étaient faites dans les formes mêmes, que prescrira en 1453 l'Ordonnance de Montilz-les-Tours.

Il faut avouer, que les deux grands compilateurs de la fin du XIVe siècle, Jacques d'Ableiges et Boutellier, ont dit bien peu de chose du pouvoir législatif de la royauté.

Le second (1) a fait, quelque part, la déclaration suivante : « Si sachez que le roi de France qui est empereur en son royaume peut faire *Ordonnances qui tiennent et valent loi*, et ordonner et constituer toute constitution. Peut aussi remettre, quitter et pardonner tout crime criminel, crime civil, donner grâce et répit de dettes ; légitimer, affranchir et ennoblir et généralement faire tout autant qu'à droit impérial appartient ».

Mais il était si peu impressionné par l'importance du pouvoir législatif du roi, et le corps des lois et Ordonnances royales était alors si mince, qu'il n'en fait pas même mention dans les définitions qu'il donne aux premières

(1) *Somme rurale*, p. 646.

pages de son livre sur les principes généraux du droit.

« Droit est la noble constitution des lois qui sont faites et passées par les empereurs (romains) et par les saints conciles, consaux des sénats, et les saintes décrétales faites par N. S. P. le pape, qu'on appelle droit canon ».

L'importance théorique et pratique des lois des papes lui font oublier les lois du roi ; et Charondas, son annotateur, se trouve obligé de le critiquer en marge : « Il devait ajouter les lois et Ordonnances faites par les rois qui sont autant souverains que les Empereurs ».

Le Grand coutumier, ne met pas davantage en relief, dans ses définitions, le pouvoir législatif de la royauté :

« Droit écrit est ce qui est baillé par écrit, comme les lois et les statuts qui sont baillés au peuple, et sont les lois appelées droit civil, et les décrétales sont appelées droit canon (Grand coutumier, liv. II). »

Le silence de ces auteurs s'explique peut-être ainsi : tous deux s'occupaient plutôt du droit privé que du droit public. Or, les ordonnances réglaient à peu près exclusivement des matières de droit public. Sous les deux règnes que j'étudie, je n'en trouve que trois qui aient le caractère de lois civiles :

Celle d'avril 1393, qui permet, sous certaines conditions, le rachat des rentes constituées sur les maisons des villes ; celle de 1401 (1) touchant le droit de saisie, que peuvent avoir les créanciers du mari sur les biens dotaux et paraphernaux de la femme, enfin, celle de 1409 sur l'emphytéose.

(1) Elle est en forme de rescrit adressé à un sénéchal. Louvre, VIII, 449.

A partir de Charles V, il n'y a plus de Parlement législatif, les barons du royaume ne sont plus appelés pour faire quelqu'ordonnance générale ; ou bien, s'ils le sont, c'est pour assister à une session du Conseil du roi, ou prendre part aux États généraux. A parler plus exactement, les parlements législatifs sont devenus les États généraux.

Mais Charles V se souvenait des épreuves du duc de Normandie. Il ne convoqua que deux fois les États généraux. En 1367, c'était pour aviser aux moyens d'arrêter les excès des grandes compagnies ; il y eût deux sessions, une à Chartres, l'autre à Sens, qui furent suivies de deux ordonnances comprenant surtout des mesures d'ordre public ; elles accordaient cependant que le prix du sel serait fixé par les États généraux, et contenaient quelques dispositions sur la levée des Aides.

Une seconde assemblée des États eut lieu en 1369, le roi voulait les consulter sur une affaire de politique extérieure, sur un démêlé avec l'Angleterre, lequel pouvait entraîner la guerre. Il en profita pour demander aux trois Ordres un subside ; mais sauf cette exception, les impositions, pendant tout son règne, furent levées sans que les États généraux les eussent consenties.

Ceci ne veut pas dire qu'il les ait toujours établies d'autorité ; dans plusieurs provinces il les demandait aux États particuliers. En 1373, par exemple, des lettres royaux expédiés pour la levée d'une aide dans l'Artois, le Boulonnais, etc. disent, qu'elle a été « *accordée* par les trois États du pays, sans tirer à conséquence pour l'avenir, et sous réserve de leurs franchises ». Mais Charles se dispensait de convoquer les États provinciaux, et de leur recon-

naître le droit d'accorder les taxes, toutes les fois que les populations ne réclamaient pas instamment.

Si les États généraux n'ont pas eu d'influence directe sur les ordonnances de Charles V, du moins, la législation de ce prince se ressent-elle, en fait, à n'en pas douter, des États du roi Jean. Les règlements sur la réorganisation financière, sur l'administration de la justice, sur la procédure, sur l'expédition des affaires pendantes au Parlement, se sont évidemment inspirés des articles des cahiers de 1356.

Sur le point de mourir, Charles V avait eu des remords pour avoir pris de l'argent à son peuple, sans le lui avoir demandé, et, en 1380, il avait aboli les impôts établis sans le consentement des États. Cette résolution, plus honnête qu'opportune, créa des embarras à la régence de Charles VI. Il fallut réunir les trois États de la langue d'oil, et devant les émeutes des Maillotins, reconnaître encore que les impositions étaient supprimées, et que celles des rois antérieurs n'avaient pu tirer à conséquence. On demanda provisoirement des aides aux États provinciaux. Mais, l'année suivante, les impôts furent rétablis par une Ordonnance de février 1381. On continua, jusqu'à Charles VII, à les lever sans l'octroi des États.

En 1412, la faction bourguignonne, étant au pouvoir, convoqua les États généraux. Plusieurs députés comme l'abbé du Moustier St-Jean, Eustache de Pavilly, se plaignirent du poids des impôts, du luxe de la cour, des prévarications des officiers royaux, de la mauvaise administration de l'État, mais ils se bornèrent à supplier le prince d'introduire des réformes. Le parti de l'Université, très re-

muante alors, obtint cependant que le roi nommât douze commissaires, pour rédiger un projet de réformes générales. Ces douze commissaires n'étaient pas tous députés; on ne peut donc considérer les États comme ayant directement participé à la confection de l'Ordonnance. Elle fut terminée en 1413, et les cabochiens en exigèrent la publication. C'était un acte législatif considérable, il comprenait en tout 258 articles repartis en 10 chapitres sur les objets suivants : le domaine (89 art.) ; les monnaies (6 art.) ; les aides (36 art.) ; les trésoriers de guerre (11 art.) ; la justice (38 art.) ; la chancellerie (23 art.) ; les eaux et forêts (29 art.) ; les gens d'armes (art. 7).

Mais, quatre mois après, les cabochiens étaient écrasés et la cabochienne révoquée.

L'autorité du Parlement n'avait cessé de grandir dans le courant du XIVe siècle, la science et l'intégrité des conseillers en imposaient aux sujets et déterminaient parfois le roi à les consulter, avant de publier une Ordonnance. Il se rendait alors au Parlement, recueillait les avis et les voix, puis faisait lire solennellement les nouvelles dispositions, que le greffier enregistrait sur l'heure. Six actes législatifs, à ma connaissance, ont été faits par les rois Charles V et Charles VI, séant en leur lit de justice :

1° Une Ordonnance de 1374, qui décida que les officiers royaux n'auraient plus d'attache à donner, partant plus de taxe à exiger, avant d'exécuter dans le royaume les arrêts de la Cour ou les lettres royaux.

2° Une Ordonnance d'août 1374, qui, posant en principe que les rois sont au-dessus des lois, *soluti legibus*, fixe leur majorité à 14 ans.

3° Une Ordonnance de 1376 sur les droits de bourgeoisie dans le Languedoc, qui réclamait l'exécution de l'Ordonnance de Philippe le Bel de 1287.

4° Un acte de 1380, par lequel des dispenses d'âge sont accordées au roi mineur de 12 ans, pour qu'il gouverne lui-même sous la direction de ses oncles.

5° Une loi de 1399, sur la forme des appels dans les pays de droit écrit.

6° Enfin, l'Ordonnance de septembre 1413 qui révoque la cabochienne, comme « lettres subrepticement et obrepticement impétrées, et non dûment en conseil ».

La consultation demandée par le roi à sa cour était purement gracieuse ; et l'on n'avait pas encore imaginé que l'enregistrement des Ordonnances fût autre chose qu'une formalité utile. Cette formalité était remplie sans règle fixe, et la preuve qu'elle n'était pas indispensable encore, pour la validité de la loi, c'est que la transcription sur les registres n'avait lieu quelquefois, que fort longtemps après la confection. Une Ordonnance de 1385 n'a été enregistrée qu'en 1415 (1).

Le Parlement était donc seulement préposé à la publication de la loi, ainsi que l'indiquent les formules de la plupart des Ordonnances de cette époque. « Praesentes litteræ lectæ et publicatæ fuerunt in camera Parlamenti.... et ordinatum per curiam quod publicabuntur in omnibus sedibus regiis regni ».

« Les premières remontrances que fit le Parlement furent adressées à Louis XI, en 1461, sur cette fameuse pragma-

(1) Isambert, t. 6, p. 602.

tique... » Lorsqu'il écrivait ces lignes Voltaire (1) ne songeait pas aux remontrances de 1392 (2). Voici dans quelles circonstances elles furent été adressées au roi :

Charles VI avait envoyé à la Cour, pour la faire publier et mettre au registre, une Ordonnance qui conférait des privilèges de juridiction à l'église de N. D. de Paris. Ces privilèges consistaient donc dans l'exemption de la juridiction des prévôts et baillis, et dans le droit de porter des appels directement au Parlement.

Le Parlement fit des difficultés pour publier et laisser inscrire sur les registres un acte, qui portait une telle atteinte aux droits du roi : car, d'après sa jurisprudence, les baillis et officiers royaux, dans le ressort desquels les terres de l'église étaient assises, devaient avoir sans exception la connaissance des cas royaux.

Des lettres de jussion furent alors envoyées pour faire cesser les hésitations des conseillers, et leur ordonner la publication de l'Ordonnance. Sur ces lettres, le Parlement et le procureur général firent au roi des *remontrances* qui le touchèrent, car il consentit à faire des concessions. Le Parlement publia et fit enregistrer l'Ordonnance, avec les modifications qu'il désirait.

C'est là, je crois, le premier acte de résistance du Parlement aux volontés du roi. Mais il fut tout à fait exceptionnel. Les conseillers n'ambitionnaient pas encore la participation aux pouvoirs publics, au pouvoir législatif ; témoin cette réponse à l'Université : en 1412, pendant les États généraux, celle-ci avait demandé au Parlement de se join-

(1) *Histoire du Parlement de Paris*, chap. XI.
(2) Louvre, VII, p. 472.

dre à elle pour entreprendre la réformation de l'administration du royaume; le Parlement répondit : « Il ne convient pas à une Cour établie pour rendre la justice au nom du roi, de se rendre partie plaignante pour la demander... Le Parlement est toujours prêt toutes et quantes fois il plaira au roi de choisir quelques-uns de ses membres... pour s'occuper des affaires du royaume. »

La Cour était ainsi entièrement dévouée à la royauté, dont elle servait les intérêts, même contre le roi. Par ses arrêts de règlement, qui faisaient loi dans tout son ressort, elle fixait les coutumes locales incertaines; elle assujettissait à des règles équitables les juridictions inférieures; elle déterminait les cas royaux. Boutellier (*Somme rurale*, p. 646 et s.) rapporte, en effet, un assez grand nombre d'arrêts, de la fin de XIVe siècle, statuant sur la qualité des causes dont la connaissance devait appartenir par prévention aux officiers du roi.

Plusieurs arrêts réglaient certains points de police et arrêtaient les entreprises des juridictions ecclésiastiques. Par exemple, un arrêt de 1376, rendu toutes chambres réunies, défendait aux tribunaux ecclésiatiques de connaître des actions réelles et possessoires, et des actions relatives aux droits féodaux ou aux rentes foncières, lors même qu'un clerc y serait défendeur. Un autre arrêt de 1402 réglait le tarif des sommes que les gens d'église pouvaient exiger pour les sépultures, mariages, testaments, etc.

Ces règlements étaient faits sous l'autorité du roi, qui se disait le protecteur et le gardien des personnes ecclésiastiques, et ce droit de protection impliquait le droit de surveillance; le Parlement surveillait et réglementait.

On remarque sous le règne de Charles VI, un certain

nombre de lois qui sont le prélude de la Pragmatique sanction de Charles VII. Le pape, pour la levée des décimes, des annates, avait des collecteurs à lui. Si quelque ecclésiastique refusait de payer, les collecteurs, pour le contraindre, recouraient au bras séculier. Mais en 1285, les droits réclamés par la cour de Rome étaient si lourds, que le roi défendît d'employer la contrainte contre le clergé. En 1385, Charles manda à ses baillis de réformer les abus introduits par le pape, relativement aux bénéfices. En 1387 il interdit les évocations en cour de Rome, enfin en 1398 une ordonnance royale soustrait le roi, l'Église et le peuple de France à l'obédience de Benoît XIII.

Cette ordonnance, révoquée en 1403, remise en vigueur en 1406, avait été motivée, il est vrai, non par une question d'indépendance absolue vis-à-vis de la puissance spirituelle, mais par la question de schisme. On destituait Benoît XIII du droit de lever en France des décimes, d'y fulminer des bulles, d'y faire publier des constitutions, non par ce qu'il était Pape, mais précisément par ce qu'il ne l'était pas ; ou du moins, par ce que la légitimité de son autorité était contestée. Toutefois, cet état de soustraction à l'obédience contribua à détacher l'Église de France de la papauté. Le roi s'habituait à intervenir dans les affaires temporelles des ecclésiastiques, et à ne plus laisser entrer dans son royaume les lois de la puissance spirituelle. Le schisme cessera, mais il aura donné naissance à une pragmatique sanction ; depuis cette pragmatique, si les rois laissent encore passer les lois des papes, c'est après leur avoir fait subir un examen. Ce qui se passe sous Charles VI prépare donc l'extension que prendra, sous Charles VII, la puissance législative de la royauté.

CHAPITRE V

Avec Charles VII recommencèrent les séries d'États généraux. Un roi étranger avait été couronné à St-Denis, les Anglais occupaient Paris et les deux tiers de la France. Pour triompher des ennemis et reconquérir les provinces perdues, une alliance étroite était indispensable entre la nation et le roi. Il avait besoin de sommes considérables, il les demanda aux États auxquels on avait toujours recours dans les temps de crise et les États lui accordèrent, sans marchander, une taille générale. De 1422 à 1435, il y eut 9 assemblées d'États ; le droit de voter l'impôt fut reconnu à chacune d'elles ; jusqu'ici nous avons vu que les princes déféraient également aux États la question de paix et de guerre, ainsi que les clauses des traités. Charles VII se conforma à cette tradition ; il réunit en 1439 les États généraux à Orléans pour leur faire ratifier le traité de St-Omer, conclu avec les Anglais. Les députés d'Orléans remirent au roi des cahiers de remontrances, qui malheureusement sont perdus. A la suite de ces remontrances, fût rendue l'Ordonnance, dite d'Orléans, de 1439. La plupart des dispositions qu'elle contient tendent à combattre les ravages des routiers et le fléau des Grandes compagnies. Mais, au milieu des mesures de police, sont dissimulées des dispositions qui font une brèche énorme à la puis-

sance féodale : elles enlèvent aux seigneurs trois de leurs droits les plus anciens et les plus importants ;

1° Le droit de guerre ; l'Ordonnance prohibe ; une dernière fois, les guerres privées ; les articles 21 à 24 sanctionnent la prohibition par des peines sévères.

2° Le droit de taille ; les barons ne pourront plus à l'avenir imposer leurs hommes sans le congé du roi (art. 41-44).

3° Le droit de consentir aux levées de deniers du roi dans leurs terres ; ils perdent en même temps la faculté de lever eux-mêmes les impositions du roi.

Cette dernière prétention du prince, coïncidant avec la création des armées permanentes, aboutissait à la permanence des tailles et, par conséquent, atteignait aussi le tiers-ordre. Cependant depuis les États du roi Jean, la bourgeoisie se recueillait. Elle était épuisée par cette lutte séculaire contre la nation anglaise ; elle se résignait à abdiquer tous ses droits entre les mains du roi, pourvu qu'il assurât la tranquillité publique, qu'il la mît à l'abri des rapines des gens de guerre et des exigences des seigneurs, enfin, qu'il lui permit de réparer, en paix, ses forces et sa fortune.

La noblesse fut donc seule à faire la praguerie ; elle alla seule à l'assemblée de Nevers. Les remontrances qu'on y adressa au roi, revendiquaient pour les États et pour les seigneurs le droit de consentir librement l'impôt ; elles ne trouvèrent pas d'écho dans les classes inférieures satisfaites en secret de voir abaisser le baronnage. Le roi fit taire les nobles en leur répondant « que les aides avaient été mises sur les seigneurs, de leur consentement, et quant aux tailles, le roi de son autorité royale... les peut mettre

sus ; ce qu'autre que lui ne peut faire sans son congé ; et n'est jamais nul besoin d'assembler des trois États pour mettre sus les dites tailles, car ce n'est que charge et depense au pauvre peuple qui a à payer les frais de ceux qui y viennent » (plaintes des seigneurs et réponse du roi, Monstrelet, cité par Picot, *Ét. gén.*, I, 338). Charles VII leva, dès lors les tailles d'autorité, si ce n'est dans les provinces qui avaient le privilège d'États particuliers. Louis XI l'imita, et il y fût comme autorisé par les États eux-mêmes : consultés en 1467 sur la question de l'apanage du frère du roi, sur le différend avec la Bretagne, derrière laquelle se cachait l'Angleterre, ils répondirent en donnant plein pouvoir au monarque.

« Et dès maintenant pour lors... toutes les fois que les cas échéaient, iceux des États ont accordé et consenti que le roi, sans attendre autre assemblée ni congrégation des États, pour ce que aisément ils ne se peuvent pas assembler, y puisse faire tout ce que ordre de justice le porte ; promettant et accordant tout iceux États de servir et aider le roi, touchant ces matières, et en ce, lui obéir de tout leur pouvoir et puissance et de vivre et mourir avec lui en cette querelle » (1).

Guy Coquille a donc raison de dire : « desquels États d'ancienneté, l'autorité était telle que le roi n'avait droit de lever aucun subside sur son peuple, si non qu'il fut accordé par les États, après que le roi avait fait entendre son besoin.... Au temps de Louis XI, on n'a plus attendu le consentement des États. Les subsides et augmentations

(1) *Procès-verbal des États*, Picot, I, p. 350.

d'iceux ont été mis sus par la seule volonté et commandement du roi » (1).

L'Ordonnance d'Orléans, avons-nous dit, a véritablement abattu le baronnage. Depuis Charles VII, le pouvoir législatif des seigneurs est presque inutile ; il est réduit à peu près au droit de faire des règlements de police. Mais nous ne voulons parler que des vassaux du roi, des barons des domaines royaux, car les haut vassaux ont conservé, sous Charles VII et sous Louis XI, le pouvoir législatif qu'ils avaient auparavant.

On voit en 1459, le duc de Bretagne faire fabriquer de la nouvelle monnaie blanche. Aux États de Vannes de la même année, il fait consentir aux députés une imposition nouvelle, et leur déclare qu'il n'en lèvera aucune sans la leur avoir demandée. Aux États de Nantes de 1463, à ceux de 1468, il reconnaît, de nouveau, que l'assemblée des trois Ordres partage avec lui le droit d'établir les subsides (2). En 1451, il avait publié plusieurs lois faites de son propre mouvement, au sujet des sergents, procureurs, notaires, avocats ; il avait établi des peines contre les blasphémateurs et ordonné que : « tout contrat de biens meubles, ou d'héritage qui serait de plus de 100 francs serait passé devant notaire ».

Il fit lire et publier d'autres lois, en 1462, qui simplifiaient la procédure, augmentaient les peines du faux et du faux témoignage (3).

Les comtes de Provence, qui relevaient désormais du

(1) *Questions et réponses sur les articles des coutumes,* question V.
(2) Lobineau, I, p. 673.
(3) Ibid. *passim*.

roi de France faisaient aussi des statuts dans leur comté ; les plus importants, après ceux de 1366 et de la comtesse Jeanne, furent les lois du comte René, publiées en 1433, en 1472, en 1480 (1).

Enfin, les ducs de Bourgogne, plus puissants et plus indépendants que jamais, n'avaient certes pas laissé prendre par le roi de France leur pouvoir législatif. Les Ordonnances de Charles VII n'avaient rien changé dans leurs États ; si, en 1459, Philippe le Bon ordonne la rédaction des coutumes du duché et de la Comté, ce n'est point pour obéir à l'Ordonnance de Montilz-les-Tours, mais parce que depuis bien des années et dès 1431, les États de Bourgogne lui demandaient cette rédaction (2). Au surplus, le nom du roi de France n'est pas prononcé dans l'Ordonnance d'homologation. Au contraire, Philippe s'intitule duc par la grâce de Dieu, (3) et réserve à lui seul le droit de corriger, interpréter et réformer les articles (4) de ces coutumes, droit qui évidemment ne peut appartenir qu'à une autorité investie du pouvoir législatif.

Les grands feudataires n'acceptaient pas toujours les Ordonnances, même générales, faites par les rois de France. Ainsi, la Pragmatique sanction de Charles VII ne fut pas reçue en Bretagne. Mais le duc avait pris, de son côté, des précautions, contre la puissance ecclésiastique, pour qu'à l'avenir, les actes, législatifs ou judiciaires apostoliques ne pussent être exécutés directement et sans le con-

(1) Mss. de Colbert, t. 1, p. 170. Bibli. nat. Fr. n° 7212. Voy. ci-après p. 272 et s.

(2) D. Plancher, t. 4, p. 151 et 152.

(3) V. Cout. des duch. et cout. de Bourgogne dans Bourdot de Richebourg.

(4) Dunod, *Observations sur la cout. de Franche-Comté*, avertissement.

trôle de l'autorité civile. En 1450, Pierre II ordonne que les Bulles, brefs ou constitutions des papes, ne soient reçus et n'aient de vigueur en Bretagne qu'après avoir été visés par son conseil. Cette disposition était modelée sur le système alors admis en France.

Dès son avènement au trône, Charles VII avait déclaré, plus énergiquement que son père, la ferme volonté de restreindre le pouvoir exercé dans son royaume par l'autorité apostolique. Une Ordonnance de 1427 renouvela les Ordonnances précédentes relatives à la question du schisme, maintint les élections, confirmations et collations de bénéfices par les ordinaires, nonobstant toutes résignations ou bulles du St. Siège, défendit de payer aucuns varants au pape, ni aucune somme d'argent à titre d'annate ou autrement.

« Pourquoi : nous qui avons intention et ferme propos de tenir les dites Ordonnances, ces choses considérées, désirons de tout nostre cœur comme tenus y sommes et juré l'avons, garder les franchises et libertez de l'église, de laquelle nous sommes protecteur et défenseur, et les dites franchises, libertez et Ordonnances être exécutées sans dissimulation, ordonnons..... Et vous (à ses officiers) défendons et à chacun de vous, qu'aux dites Bulles, résignations, citations, excommuniements, oppositions, décrets.... au préjudice des dites Ordonnances, vous n'obéissiez ni souffriez être obéi, et y tenir tellement la main que les infracteurs n'osent et n'aient plus hardiment de plus entreprendre à l'encontre de nous, des dites Ordonnances et libertés (1). »

En 1414, le concile de Bâle avait proclamé la supériorité

(1) Louvre, XIII, 22.

du concile universel sur le pape, et promulgué un grand nombre de canons sur les matières ecclésiastiques, qui pourraient devenir favorables au roi.

Charles VII s'empressa d'adopter les principes de ces canons. Il convoqua à cet effet un concile national à Bourges (1438) ; il y fit cette pragmatique sanction contre laquelle le pape Jules II et ses successeurs s'élevèrent avec tant de violence. Elle enlevait au Souverain Pontife la nomination aux bénéfices, elle interdisait, dans les procès, même ecclésiastiques, les appels au pape, à moins qu'ont eût épuisé tous les degrés de juridiction ; lorsqu'en pareil cas, on arrivait à la juridiction des papes, la cause n'était pas jugée en Cour de Rome, mais elle devait l'être, en France, par des juges délégués (1).

Les annates étaient défendues, en sorte que le pape ne pouvait plus demander aux nouveaux titulaires de bénéfices la première année du revenu. Enfin, le roi promulguait, en forme d'Ordonnances, un grand nombre de décrets du concile de Bâle. C'est la première fois que des actes législatifs de la puissance ecclésiastique sont sanctionnés par la puissance civile, par la puissance royale. Ce fait constituait un grand changement dans la situation respective des deux puissances. En effet, le roi posait en principe sa souveraineté, dans tout le royaume, sur les personnes ; il affirmait qu'il avait le droit de n'admettre en France que les lois faites par lui, ou, du moins, par lui contrôlées et approuvées. Du même coup, il étendait son pouvoir législatif

(1) « Pour le regard des procès, on ne pouvait être distrait de la France en Cour de Rome et le pape était tenu de déléguer des juges *in partibus* quand on appelait à lui. » Pasquier, *Recherches*.

sur les ecclésiastiques ; il refoulait au delà des frontières une autorité qui, auparavant, légiférait librement et sans contrôle dans son royaume.

La Pragmatique sanction créa donc, en France, un ordre nouveau dans la distribution de la puissance législative. Les innovations de la Pragmatique peuvent se résumer en deux idées :

1° Le roi est le législateur suprême dans toutes les matières temporelles. — 2° Dans les matières ecclésiastiques, il a le pouvoir de contrôler les lois émanées de l'autorité apostolique ; le droit de garde, de protection, de surveillance, dont il est investi en ce qui touche l'église nationale, lui donne le pouvoir de faire des lois sur la discipline ecclésiastique. Ces deux idées, qui se trouvent en germe dans la pragmatique de 1438, ont été développées plus tard par les Ordonnances des rois, par les Parlements, et par les légistes. Charles VII lui-même en a poursuivi l'application dans plus d'une occasion.

J'en citerai une qui se présenta en 1451 : elle donna lieu à une Ordonnance royale (1) qui fit cesser les entreprises dont le domaine législatif du roi était l'objet. Les circonstances, dans lesquelles cette Ordonnance a été rendue, montrent la relation intime qui existait encore au XVe s. entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir législatif ; elles font saisir comment le droit de justice, appartenant à une autorité, entraînait, pour elle, la faculté de faire des lois et règlements sur les matières comprises dans sa juridiction. Cette Ordonnance est adressée aux baillis de Sens, de

(1) Rapportée par Plancher, t. 4, *Preuves*, p. 202.

Troyes, de Mâcon, au sénéchal de Lyon et à tous autres justiciers ou leurs lieutenants :

« ... Bien que selon raison et aussi par Ordonnances royaux, il n'appartienne à aucuns juges ecclésiastiques de connaître ou ordonner en quelque manière que ce soit, des contrats faits entre des personnes laïcs et sujettes de la juridiction temporelle... ni faire aucuns statuts synodaux contre, ni au préjudice de la jurisprudence temporelle, ni ycelles publier ni faire publier... ces choses nonobstant, nos aimés et féaux conseillers, les archevêques de Lyon, de Bourges, de Vienne et les évêques de... et leurs procureurs, vicaires, officiers, plusieurs abbés et chapitres et autres juges ecclésiastiques se sont efforcés et efforcent chaque jour de connaître... tant en demandant qu'en défendant, tant au pétitoire qu'au possessoire desdits, contrats, actions réelles, mixtes et surtout réalité, et dont la connaissance appartient à la juridiction temporelle.

« Et qui plus est, non contents de ce *pour toujours usurper* les droits de la dite *juridiction temporelle*, et au préjudice d'icelle ont fait et édicté, et de jour en jour font plusieurs constitutions et ordonnances *synodales* et *autrement*, contre et au préjudice de la jurisprudence temporelle et les font publier et mandent les garder et observer sur certaines peines et amendes pécuniaires, laquelle chose ils ne peuvent ni doivent faire de raison... ». « Et avec ce, ont fait et font plusieurs abus contre..... la jurisprudence temporelle et nos droits ».

« Nous, désirant les droits de la juridiction temporelle être gardés..... nous mandons que..... vous faites ou faites faire inhibition et défense de par nous, sous la peine de

100 marcs d'argent, que dorénavant, ils ne prennent cour ni connaissance des dits contrats..... et autre, qu'ils se désistent dorénavant de faire et publier leurs ordonnances et constitutions contre et au préjudice de la dite juridiction temporelle et de nos sujets » (1).

Louis XI, croyant faire œuvre de bonne politique, abolit la Pragmatique en 1461, pour être agréable au pape dont il espérait tirer des avantages en retour. Ce fut pour le Parlement une nouvelle occasion de s'opposer à la publication et à l'enregistrement d'un Édit ; il envoya au roi de longues remontrances, en 29 articles, où il invoquait les droits du pouvoir temporel et les libertés de l'Église gallicane. Le roi ne rapporta pas la loi de révocation ; mais en 1463 et en 1464, comme il était mécontent du pape qui ne lui avait pas accordé les concessions espérées, il rendit des Ordonnances qui ressuscitaient, en fait, la Pragmatique de Bourges. Il chercha également à détourner vers le Parlement de Paris les causes qui étaient encore portées en cour de Rome. Ainsi, en 1463, il demande au duc de Bretagne de permettre que les appels de ses évêques soient portés de la cour du duc à la cour du roi, et non plus au pape. Le duc y consentit à condition « qu'on le mît à couvert des chicanes du clergé et des excommuniements du pape ». Louis XI veille attentivement, à ce qu'aucun acte de l'autorité spirituelle ne soit appliqué en France sans un *pareatis* : des lettres patentes de 1475 défendent de se prévaloir des brefs et constitutions du pape, avant de les avoir présentés aux commissaires nommés « pour re-

(1) *Preuves*, t. 4, p. 202.

chercher, et vérifier ou annuler les bulles qui seraient contraires aux droits du prince et aux libertés de l'Église gallicane. » Le droit d'examen existait d'ailleurs, avant cette époque ; il fut, comme le dit Fevret (1), pratiqué sous Charles VII.

« On en vint à la rétention et arrêt des bulles et rescrits de la Cour de Rome, dont l'exécution était suspendue jusqu'à ce que les juges à ce députés eussent vérifié si elles contenaient quelque chose de préjudiciable aux droits des libertés anciennes de l'Église gallicane ou de la juridiction séculière et de la couronne. Dès 1456 cette forme s'observait dans le royaume... Aufrerius rend la raison pourquoi les Parlements examinaient les rescrits de la Cour de Rome et jugeaient des attentats qui se faisaient contre les décrets du concile de Bâle et de la Pragmatique, qui est que le roi ayant accepté le susdit concile, et suivant l'exhortation sérieuse à lui faite de les faire observer, ayant commandé à ses cours de Parlement et tous autres ministres et officiers de justice, de tenir la main à ce qu'il ne fût rien innové ni dérogé aux décrets du susdit concile, assemble de la Pragmatique ils s'étaient cru obligés de contraindre les porteurs de rescrits de les représenter avant que de les mettre à exétion, afin de reconnaître plus facilement les entreprises pour y remédier. »

(1) *Traité de l'abus*, liv. I, chap. I, n° 17.

CHAPITRE VI

La fin du XVe siècle marque la chute définitive de la féodalité comme régime aristocratique. La royauté, dès ce moment, a pris décidément le dessus ; elle détient tous les éléments importants de la puissance publique et s'achemine vers la monarchie absolue.

Louis XI, ainsi que le disait un de ses successeurs, avait mis les rois de France hors de page, en faisant le siège des dernières citadelles du pouvoir féodal. Il était venu à bout de la Bourgogne, et avait réuni le duché à la couronne, abandonnant, il est vrai, la Franche-Comté qui passa sous une souveraineté étrangère. Au temps de Charles VIII la Bretagne sera annexée au domaine, la Provence le sera dans les dernières années du XVe siècle, les Anglais n'auront plus que quelques territoires insignifiants.

Sous les premiers successeurs de Louis XI, les derniers grands feudataires ont donc disparu ; la royauté a pris leur place ; les princes ont réuni dans leur personne la qualité de roi et celle de grands feudataires de toutes les provinces du royaume.

Au-dessous du roi, il n'y a plus que de simples vassaux tout à fait déchus de leur ancienne puissance : les seigneurs de l'ancien domaine royal avaient été constamment abaissés, par les rois, dans les deux siècles précédents ; ceux des provinces nouvellement annexées l'avaient été, dans le même temps, sous les grands feudataires.

Les seigneurs, dès maintenant, ne possèdent donc plus, à vrai dire, le pouvoir législatif. Ils n'établissent plus d'impôt sans le consentement du roi ; ils ne font plus de lois ni de statuts, comme du temps de Boutellier ; les chevaliers ont depuis longtemps déserté les assises, et la presque totalité des droits dits régaliens leur a été enlevée.

Il est certain je le répète, que l'aristocratie féodale a perdu son pouvoir législatif qui est veuu accroître celui de la royauté.

Ce fait a-t-il été saisi par les légistes du XVIe siècle? Ont-ils aperçu que l'évolution était accomplie ? Au profit de qui ont-ils cherché à la faire tourner ? Nous allons élucider ces questions, en examinant, l'une après l'autre, les théories élaborées à cet égard par les principaux auteurs du XVIe siècle.

Dans son traité « *De legibus et privilegiis regni Franciæ* », Dumoulin donne, sans hésiter, la plénitude de la puissance législative au roi. Il intitule le 12e article de ce traité : *Solus rex facit constitutiones seu leges in regno Franciæ* ; il continue ainsi : « *est enim jure certissimum, quod si populus regitur solo Rege, ille solus potest statuere, concedere et constituere. Constitutio vel edictum est, quod tantum rex, vel imperator constituit. Nam salutem reipublicæ tueri, nulli magis credidit. Augustinus convenire, nec aliquem magis sufficere ei rei, quam Cæsarem, quia antiquâ lege regia, quæ salica nuncupatur, omne jus, omnisque potestas in regem translata est. Et sicut Imperatori soli hoc convenit in subditos, ita, et Regi, cum rex Franciæ omnia jura Imperatoris habeat, quia, (ut dictum est), non recognoscit in temporalibus superiorem, ut lata et ampla est decisio Angeli de Peru.... etc.* ».

Tous ces points sont appuyés de nombreuses citations de lois des *Pandectes*. La fin du paragraphe contient une phrase qui semble contredire ce qui précède :

« ... *Quia per ejus* distributionem, sive feudorum concessionem, possunt duces, barones, et alii domini castellan, *non excedendo metas jurisdictionis concessæ*, facere edicta. Apud regem est fons omnis juridictionis temporalis ; alii autem sunt rivali ab eo defluentes ».

Dumoulin fait allusion, par ces mots, non pas au pouvoir législatif en général, mais au pouvoir chez les seigneurs de faire des règlements de police dans les limites de leur droit de justice.

L'allusion est vague. Je n'en dis pas davantage quant à présent, j'étudierai plus loin, avec Loyseau, l'étendue de ce pouvoir réglementaire des seigneurs, débris de leur ancienne autorité.

Charondas s'est appliqué plusieurs fois à définir ce qu'il appelle « la puissance de faire des lois ». Chez lui, on ne trouve pas encore la savante division de la souveraineté en trois pouvoirs ; mais, si confuse qu'elle soit encore, on saisit dans ses écrits une distinction entre le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire. Or, il réserve le premier au roi et le refuse aux seigneurs.

« La justice est la première marque de souveraineté : car *d'icelle dépend la puissance de faire des lois* et de les casser pour le bien et le salut de la république ; instituer et destituer les officiers, connaître des appellations de tous les magistrats, et distribuer les loyers et honneurs et les peines. Qui est une prérogative, laquelle n'est commune aux autres seigneurs, qui dépendent du souverain, encore

moins aux sujets. Car combien qu'aucuns seigneurs aient la puissance de faire justice, instituer et destituer officiers, toutefois ils la tiennent du souverain en foi et hommage, et lui doivent serment de fidélité et reconnaissance : et n'est leur justice pleine, absolue et entière, ains d'icelle plusieurs cas sont réservés au souverain : auquel encores l'appel et dernier ressort appartient, qui est la vraie retraite de justice. Mais ils ne peuvent faire aucunes lois, ainsi sont tenus de répondre de leurs jugements aux juges royaux supérieurs (1) ».

Dans ses annotations sur la *Somme rurale* (2) et sur le *Grand Coutumier* (3), il envisage le pouvoir législatif sous une forme encore plus saisissante ; il en fait un *cas royal*, et il divise les cas royaux en deux catégories :

« 1° Ceux qui sont de la juridiction royale, c'est-à-dire qui appartiennent aux juges royaux privativement à ceux des seigneurs ;

« 2° Ceuxqui sont de la *souveraineté royale*. Il entend par là ceux qui dépendent de l'autorité et puissance souveraine du roi, et que ses magistrats ne peuvent faire *jure magistratûs*, comme on dit en droit romain, mais qui se font sous le nom et l'autorité de sa Majesté, et dont même pour aucuns sa dite Majesté doit parler : comme de faire des lois, Édits et Ordonnances ; créer et établir nouveaux officiers, les supprimer et révoquer, faire assemblées des États et Ordres du royaume, *imposer taille*, *aides*, *subsides*, *gabelles et autres impôts* sur le peuple, faire forger monnaies, anoblir,

(1) *Œuvres*, Edit. 1637, t. 2, p. 3.
(2) *Annot.* sur Bouteiller, p. 658 et s.
(3) Note sur le chap. III, p. 23.

naturaliser, légitimer, donner grâce, abolitions, rémissions et pardon de crimes ; rappels de bans, restitutions en entier, lettres d'État en cause, amortir, ériger Universités, octroyer foire et marchés publics et autres. »

Pour Guy Coquille aussi (1), « l'un des principaux droits de la Majesté et autorité du roi est de faire lois et Ordonnances générales pour la police universelle de son royaume. »

A propos de la souveraineté et des personnes à qui elle appartient, Bodin (2) examine la question de savoir si les ducs, comtes, et autres seigneurs sont souverains. Il s'indigne à la pensée qu'on pourrait répondre par l'affirmative, et ne craint pas d'écrire qu'il « s'ensuivrait des absurdités intolérables, si les vassaux étaient souverains..... et que ce serait égaler le seigneur et le sujet, le maître et le serviteur, celui qui donne la loi avec celui qui la reçoit, celui qui commande avec celui qui doit obéissance. Puisque cela est impossible, il faut bien conclure que les ducs, comtes et tous ceux qui relèvent d'autrui ou qui reçoivent loi et commandement d'autrui, soit par force ou par obligation, ne sont pas souverains. »

Or il dit aussitôt après : « Il n'y a que les princes souverains qui puissent donner loi à tous les sujets, sans exception, soit en général, soit en particulier ». — La conclusion se tire d'elle-même. Au surplus, il a soin d'ajouter : « les noms des seigneurs, qu'on voit apposés aux Édits, n'y sont pas mis pour donner force à la loi, mais témoignage et quelque poids pour la rendre plus recevable ».

Une fois qu'il a arraché aux seigneurs le pouvoir de faire

(1) *Institution au droit français*, au chap. du droit de royauté.
(2) *République*, liv. I, chap. X, p. 149 et s. Ed. Lyon, 1593.

des lois, et qu'il l'a attaché fortement à la personne royale, Bodin démasque, si j'ose dire, ses batteries, et soudain il enlève aux seigneurs toute la série de leurs anciens droits régaliens, en les présentant comme corollaires de la puissance législative :

« Sous cette même puissance de donner et casser la loi, sont compris tous les autres droits et marques de souveraineté. De sorte qu'à proprement parler, on peut dire qu'il n'y a que cette seule marque de souveraineté, attendu que tous les autres sont compris dans celui-là ; comme décerner la guerre ou faire la paix ; connaître en dernier ressort des jugements de tous les magistrats, instituer ou destituer les plus grands officiers, etc.... »

Quant au droit de battre monnaie, voici ce que Loyseau écrit à ce sujet : (1) « Et bien qu'anciennement en France presque tous les ducs et comtes, même plusieurs évêques, entreprirent de forger monnaie, les uns par *usurpation*, les autres par *concession* des rois, qui par icelle, en ordonnaient la matière, la forme, le poids et le prix, lequel par après ne pouvait être changé... Chopin nous apprend que Louis le Hutin fut fort soigneux de remettre ce droit en son domaine, et qu'il le racheta à prix d'argent de plusieurs ducs et comtes, ce que firent aussi ses successeurs. Enfin François, par édit général, révoqua toutes ces usurpations et cassa tous ces privilèges, et à bon droit, etc. ».

« Quoi qu'il en soit, poursuit Loyseau, il n'y a que le roi seul qui puisse faire des levées de deniers sur le peuple. En conséquence de l'article 23 de l'ordonnance de Moulins,

(1) *Tr. des seigneuries*, chap. 5, p. 16.

Bodin estime que le droit prétendu par plusieurs seigneurs et qui est autorisé par plusieurs coutumes, de lever tailles aux 4 cas (1) sur leurs sujets, est maintenant aboli ».

Taisand mettait en question ce dernier point ; il le disait controversé. Malgré l'ordonnance de Moulins, malgré l'article 280 de l'ordonnance de Blois, il se prononce dans le sens opposé à Bodin et ajoute que ces tailles se paient sans difficulté en Bourgogne, quand l'occasion s'en présente. Il est certain d'ailleurs qu'en dehors de ces quatre cas les seigneurs n'avaient plus le droit d'imposer les hommes de leurs terres.

De tous les auteurs de cette époque, Loyseau est, à beaucoup près, celui qui a le plus approfondi les problèmes du droit public. Il a projeté une lumière vive sur les questions, jusqu'alors si obscures, concernant les rapports politiques entre les membres de la hiérarchie féodale ; la puissance publique, il l'appelle seigneurie ; elle emporte commandement, dit-il, et ne peut être exercée que par personnes publiques.

Il distingue ensuite deux grandes catégories de seigneuries : les seigneuries souveraines et les seigneuries suzeraines ou subalternes (par rapport aux premières).

« La seigneurie *souveraine* est la propre seigneurie de l'État ». En France, elle appartient au roi seul ; elle lui confère trois sortes de droits : *pouvoir*, *honneur*, *profit*.

Dans le pouvoir de la souveraineté, il comprend cinq droits :

(1) Ces cas étaient : le voyage du seigneur outre mer, la rançon due lorsqu'il était fait prisonnier, le mariage de sa fille et la nouvelle chevalerie de son fils.

1° *faire des lois*, 2° créer des officiers, 3° arbitrer la paix ou la guerre, 4° avoir le dernier ressort de la justice, 5° forger monnaie. Il dit qu'on peut en ajouter un 6e, lever des deniers sur le peuple.

De la même façon que Bodin, il étend démesurement le « droit de faire des lois »; il finit par le remettre, grossi de toutes les prérogatives régaliennes, entre les mains du roi.

« J'y ai mis à bon droit pour le 1er *acte* de souveraineté, celui de *faire des lois*, par ce qu'il comprend aucunement sous soi tous les cinq autres. Car l'érection des officiers, la dénonciation de la guerre, l'établissement des justices souveraines, le règlement des monnaies, et les levées de deniers, se font notoirement en vertu de la loi, c'est-à-dire de l'Ordonnance du prince souverain. Aussi le prince et la loi sont comme relatifs, étant prince celui qui fait les lois, et la loi l'œuvre des princes ».

« Car il n'y a point de plus propre effet de la souveraineté, que de faire de sa propre autorité des lois qui obligent tous les sujets en général, et chacun en particulier, tout ainsi que le prince a pouvoir de commandement sur eux sans exception. »

Loyseau fait remarquer avec raison, qu'à Rome la souveraineté n'était pas bien réglée, puisque le sénat (*senatus-consulta*), le même peuple (*plebiscita*), les magistrats (*edicta*) et même de simples jurisconsultes (*responsa*) participaient au pouvoir législatif.

« Mais aux pures monarchies, où les princes maintiennent mieux leur souveraineté, dont ils sont extrêmement aloux, il n'y a que le roi seul qui puisse faire les lois (1) ».

(1) *Traité des seigneuries*, chap. 1, 2, 3.

La seigneurie subalterne, est : « la dignité d'un fief ayant justice ». Loyseau distingue deux sortes de seigneuries subalternes, qu'il appelle aussi suzeraines : les grandes, (paieries, duchés, marquisats, comtés et principautés) et les médiocres (vicomtés, vidamies, baronnies, chatellenies). Nous n'avons pas à nous occuper ici des différences entre elles. Après avoir marqué ces différences, Loyseau arrive aux prérogatives qui sont communes, aux seigneuries subalternes et « qui proviennent de la même source, à savoir de ce que les médiocres seigneuries ont non seulement ce qui consiste en la juridiction, mais aussi en ce qui concerne le commandement de l'autorité du magistrat ». Ce sont : le *notariat*, le *droit de police*, le *droit de bans* ou proclamation publique. Les seigneurs ont le droit de police : il entraîne à leur profit un pouvoir réglementaire, qu'ils peuvent exercer dans leur justice, soit quant aux denrées, poids et mesures, soit quant aux corporations de métiers, soit quant aux chemins et à la voirie. Ce pouvoir est assurément une partie bien mesquine du pouvoir législatif ; cependant, les officiers du roi voulaient encore en évincer les seigneurs. Mais Loyseau, si favorable qu'il soit à l'autorité royale, n'approuve pas leurs prétentions : cela indique qu'au XVIe siècle, la doctrine reconnaissait encore aux seigneurs l'autorité de faire des statuts de police. Tous ces points sont développés par Loyseau avec une clarté parfaite (chap. IX, p. 46 et s.).

« Le droit de police consiste à pouvoir faire des règlements particuliers pour tous les citoyens de son détroit et territoire. — Ce qui excède la puissance d'un simple juge, qui n'a pouvoir que de prononcer entre le demandeur et le défendeur... et non pas de faire des règlements qui concer-

nent et lient tout un peuple. Mais ce pouvoir approche, et participe davantage de la puissance du prince... attendu que les règlements sont comme lois et Ordonnances particulières, qui sont appelées aussi *Edits* ».

« Comme le seigneur souverain peut faire des *lois générales*, aussi le subalterne ayant l'entier commandement peut faire des *règlements particuliers* pour ses justiciables. Mais particulièrement, comme le seigneur subalterne doit lui-même obéir aux lois de son souverain, aussi en premier lieu ses règlements particuliers doivent être conformes, ou du moins *point contraires aux lois du prince*. 2° Ils doivent être fondés sur quelque considération qui soit particulière au lieu où ils se font : parce qu'autrement, c'est au prince souverain de pourvoir, par lois générales, aux nécessités *communes* de son état ; tant à l'occasion que cela dépend de son autorité, qu'à cause que ce serait un désordre et une confusion en un royaume si chacune ville avait diverses observances... »

« Quant aux règlements de police, c'est-à-dire qui concernent le ménagement commun de la cité, les juges royaux se sont autrefois voulu faire accroire qu'ils n'appartenaient qu'au roi, *quia lex salutem reipublicæ tueri, nulli magis credidit convenire nec alium sufficere ei rei, quam Cæsarem* (*L. nam salutem D. de off. Praef. vigil.*) ».

« Toutefois je ne vois point comment on pourrait soutenir que le droit de police fut purement royal, c'est-à-dire inséparable de la personne du souverain, ainsi que de faire des lois générales, que s'il était ainsi, il ne serait non plus communicable aux juges royaux des provinces qui n'ont pas l'exercice des droits purement royaux. Que

si, au contraire, il leur est communicable, comme notoirement ils en usent en leur justice, il est infaillible qu'il a aussi appartenu aux ducs et aux comtes qui, auparavant la réunion à la couronne, étaient les premiers magistrats et officiers des villes, où il y a maintenant des juges royaux, et partant, les ducs et comtes qui sont demeurés, et ceux qui ont été érigés à leur modèle, le *doivent encore avoir.* »

« Je dis même qu'ils l'ont avec plus de droit que les juges royaux, qui ne l'ayant que par office, c'est-à-dire n'en ayant que l'exercice comme officiers, y peuvent être prévenus par le roi ou par des commissaires auxquels le roi en peut attribuer la connaissance, même il peut la démembrer de leurs offices, témoin l'Edit de Crémieu, par lequel il a ôté la police aux baillis, et l'a donnée aux prévôts. Mais les barons de France ayant la police par droit de seigneurie propre et patrimoniale, le roi dont on relève en fief ne peut par puissance réglée, la diminuer par prévention, ni autrement, et moins encore la leur ôter tout à fait. »

Toutefois les seigneurs tenaient peu à ce droit qu'ils laissaient exercer par leurs officiers; le roi et ses gens firent tant et si bien qu'ils enlevèrent aux juges des nobles la confection des plus importants règlements de police. Il ne restait plus à ces derniers, au XVIIIe siècle, que la partie *inférieure*. Dunod (1) dit en effet :

« Les seigneurs font exécuter dans leur ressort les Edits et règlements de police ; leurs officiers peuvent aussi en faire quand il s'agit de police inférieure, comme en ce qui concerne les fours et cheminées, pour prévenir les acci-

(1) *Observ. sur la cout.* du Cté de Bourgogne, chap. I, n° 39.

dents du feu..... prohiber le passage et pâturage dans les communes..... empêcher l'usurpation des communaux..... ouvrir les vendanges..... etc..... »

En résumé, à partir de la fin du XVe siècle, les seigneurs, ne sont plus investis, ni en fait ni en droit, du pouvoir législatif dans leurs terres, et ils n'ont pas davantage le droit de s'opposer à l'exécution des Ordonnances royales, ils n'ont plus qu'un pouvoir réglementaire en matière de police, lequel, de jour en jour, va s'amoindrissant. La noblesse ne participe plus, comme aristocratie puissante et comme souveraine, à la confection des lois générales, ou du moins, elle n'y participe qu'en tant qu'Ordre de la nation, au même titre que le clergé et le tiers état, dans les assemblées d'États généraux.

La mort de Louis XI avait amené une réaction contre la royauté, contre les hommes et contre l'esprit du gouvernement du feu roi.

Anne de Beaujeu et le Conseil furent obligés de convoquer les États généraux (1483); l'assemblée se réunit à Tours; elle compte parmi les plus importantes de notre histoire. Des hommes d'une grande valeur la composaient; dans leurs discours ou dans leurs délibérations, ils développèrent les plus beaux principes et les plus vrais, sur les droits des nations, sur les devoirs des gouvernements. Mais ce ne fut qu'un éclair. Tout se passa en réclamations. Au moment de saisir une participation durable au pouvoir législatif, la main des députés est retombée inerte. Ils manquaient de volonté et de discipline, ils se laissaient diviser par les intrigues de la Cour; ils méritaient assurément le reproche et le défi que leur adressait Philippe

Pot, sire de la Roche, député de la noblesse, à la fin d'un discours sur lequel nous aurons à revenir : « *Quisnam ergo impedimento est, quominus rem peragatis optimam atque dignissimam ? Nihil profecto reperio, nisi forte ignaviam vestram, et pusillanimitatem ut dignissimæ rei sitis indigni* » (1).

Les vues des États de Tours, en dehors des articles des cahiers, se résument dans les trois demandes suivantes :

1° Réclamation d'un contrôle, de la part des États, dans l'administration des affaires du royaume : elle a été formulée par le sire de la Roche.

2° Demande de la périodicité des États formulée par Gehan Cardier, député du tiers état.

3° Revendication presqu'unanime des États, par la voix de Gehan Masselin, du droit de voter l'impôt.

L'assemblée de Tours s'était, pour procéder à la rédaction des cahiers, divisée en six bureaux. Mais la question qui la préoccupait le plus, était celle du conseil de régence. Laisserait-on les princes du sang gouverner comme ils l'entendraient, ou bien constituerait-on un conseil de régence où les États feraient entrer des hommes de leur choix ? Telle est la question qui fit l'objet du discours de Philippe Pot, dans la séance du 9 février 1483. Les principes, qu'il eut la hardiesse de formuler, sont assez importants pour que nous citions les principaux passages de ce discours (*Journal de Masselin, loc. cit.*, p. 147).

« Comme l'histoire le raconte, et comme je l'ai appris

(1) *Journal des États gén. de France* par Jehan Masselin, *doc. inéd. de l'hist. de Fr.*, traduct. Bernier, p. 141 et s.

de mes pères, le peuple *souverain* créa des rois par son suffrage.... En effet, chaque peuple a élu un roi pour son utilité. Les princes sont tels, non afin de tirer un profit du peuple, et de s'enrichir à ses dépens, mais pour l'enrichir et pour le conduire du bien au mieux... Comment des flatteurs attribuent-ils la souveraineté au prince, qui n'existe que par le peuple ? Est-ce que chez les Romains, une loi était promulguée, avant que, d'abord rapportée au peuple, elle eût été approuvée de lui ? »

« Je veux que vous conveniez que l'État est la chose du peuple, qui l'a confiée au roi. Or, puisqu'il est constant, que notre roi ne peut disposer lui-même de la *chose publique*, il est nécessaire qu'elle soit régie par le ministère d'autres personnes ;... elle retourne en ce cas au peuple, donateur de cette chose, et il faut qu'il la reprenne, à titre de maître.... L'administration du royaume et la tutelle sont accordées légalement pour un temps au peuple ou à ses élus. J'appelle peuple, non seulement la populace et ceux qui sont simplement sujets de cette couronne, mais encore tous les hommes de chaque État, tellement que, sous la dénomination d'États généraux, se comprend aussi les princes. »

« Pourquoi donc craignez-vous de conclure que vous avez été principalement appelés pour diriger par vos conseils la chose publique, en quelque sorte vacante à raison de la minorité du roi ? c'est ce que nous prescrivent les lettres patentes de convocation ; c'est ce que le chancelier, dans sa harangue, approuvée par la présence du roi et des princes, vous a déclaré.... Ces raisons réfutent ceux qui pensent que notre assemblée n'a été ordonnée que pour

lever des impôts, et qu'une opération ou un but différent ne la regardent point. »

« Aujourd'hui que les États sont réunis en un corps, les règlements qui ont été faits, comme les autres qui sont à faire, doivent être préparés. Effectivement, ce qui s'est passé n'acquiert force, suivant moi, que quand les États l'ont sanctionné, et aucune institution ne subsiste saintement et solidement si elle s'élève contre leur gré, sans qu'on les ait consultés, et qu'on ait eu leur consentement soit exprès, soit tacite ».

Philippe Pot rappelle ensuite que le droit des États n'est pas né d'hier, et qu'ils se sont, plusieurs fois déjà, ingérés dans l'administration du royaume. Il rappelle, comme exemples, les États de Valois et ceux du roi Jean.

Au début, son discours n'avait pour objectif que d'amener les États à constituer un véritable conseil de régence ; mais Philippe s'était élevé peu à peu ; à la fin, il parlait des droits des États en général.

Le succès de ce discours, parmi les députés, augmenta l'hostilité sourde qui régnait déjà entre eux et le parti des princes. Quand le conseil demanda les subsides, les États demandèrent les comptes du budget antérieur. On les leur donna, mais falsifiés, et les députés ne purent s'y reconnaître. C'est alors que, pour éviter les longueurs d'une liquidation, Jean Cardier (1) proposa de « payer au roi la somme que, sous Charles VII, toutes les parties du royaume à la fois avaient la coutume de lui payer chaque année, à condition néammoins que cette somme sera répartie également entre toutes les provinces, même celles réunies

(1) *Journal de Masselin*, p. 361.

nouvellement à la couronne, et que cet octroi n'aura lieu que pour la durée de *deux ans*, époque où les États généraux seront de rechef convoqués ».

Cardier allait plus loin que le sire de la Roche, puisqu'il demandait la périodicité des États. Sa proposition fut immédiatement acceptée par les États ; elle fut reprise par Masselin qui l'appuya.

Loin de consentir à une réduction de dépenses, le roi demandait au contraire une augmentation de tailles. Quelques seigneurs du parti de la Cour parlaient haut, et prétendant que les vilains sont faits pour être dépendants, et les rois pour régner, laissaient entendre qu'on se passerait du consentement des députés. Alors Masselin protesta, et répliqua, que « le jour, qui serait fixé par le roi pour discuter la question, il serait facile de rendre évident à tout le monde, qu'il n'est point permis au roi de prendre les biens de ses sujets, contre l'avis commun des États, et sans que la nation coure le danger le plus imminent, dont même il importe que les États soient instruits (1). »

Les députés n'entendaient point, dit ailleurs Masselin, « que dorénavant on mît sus aucune somme de deniers, sans les appeler ».

Malgré ce ferme propos, les États finirent par voter les subsides avant d'avoir obtenu des réformes. On leur fit beaucoup de promesses, on s'engagea à convoquer une nouvelle assemblée sous deux ans, mais l'engagement fut oublié.

Avant le départ des députés, le roi avait répondu aux

(1) *Journal de Masselin*, p. 361.

articles des cahiers ; ses réponses ne furent pas mises en ordre comme en 1355, en 1356, en 1413, dans une Ordonnance générale. D'après un tableau dressé par M. Picot, 21 actes royaux ont été faits, — leur préambule le constate, — sous l'influence directe des États de Tours. Mais, sauf une Ordonnance de 1483 sur les monnaies, tous ces actes ont un intérêt purement local. Il est vrai d'ajouter que les dispositions de plus d'une Ordonnance ont été empruntées, par Charles VIII et Louis XII, aux cahiers de 1483.

Les députés s'occupèrent plutôt de réformes à introduire dans les affaires de l'État, que dans la législation proprement dite ; mais ils demandèrent avec insistance la rédaction des coutumes.

Après Charles VIII, les États d'Orléans, de 1560, sont les premiers qui aient quelque importance. On s'occupa activement de la rédaction des cahiers, que l'on rédigea par ordres. Ils furent rendus aux trois ordres, avant la clôture.

La session fut suivie d'une Ordonnance dont les députés réunis à Pontoise, l'année suivante, demandèrent la publication, ce qui devint l'occasion d'un premier conflit entre les États et le Parlement. L'Ordonnance d'Orléans s'occupait de la législation civile : elle prenait des mesures pour la protection des mineurs (art. 102), limitait les substitutions (art. 59), défendait les prêts à intérêt, et prescrivait l'insinuation des donations.

L'Ordonnance de Roussillon de 1563 et l'Ordonnance de Moulins de 1566 portent la trace des vœux de 1560 : vingt articles dans la première et vingt-cinq dans la seconde, environ, ont été copiés dans les cahiers d'Orléans.

Aux États de Blois, de 1576, les députés reprirent la tradition de 1483 : on délibéra dans chaque ordre sur les droits des assemblées ; les cahiers réclamaient :

1° La périodicité (la noblesse voulait que les réunions eussent lieu tous les cinq ans (1) et le tiers état (2), tous les dix ans) ;

2° Le droit de voter librement l'impôt ;

3° Le droit de paix et de guerre ;

4° Le pouvoir législatif proprement dit.

Les trois ordres demandaient au roi de reconnaître que, « les Ordonnances faites avec l'avis des États sont inviolables et irrévocables, autrement que par autre assemblée d'États généraux ».

On allait plus loin ; on prétendait que la volonté unanime des États devait primer celle du roi ; mais cette thèse n'était pas acceptée par tout le monde ; le journal d'un député, Guillaume de Tain, nous met au courant des discussions auxquelles donna lieu cette question brûlante :

Les États, dit-il, demandaient trois choses :

« La première était que les États requéraient *que tout ce qui serait arrêté unanimement par eux ensemble, fût autorisé par le roi, et passât pour loi irrévocable et inviolable* ». Les deux autres étaient relatives au conseil du roi.

« Or de ces trois chefs naissaient tant de doutes et de difficultés que rien plus, et principalement sur le premier, alléguant plusieurs qu'il n'était raisonnable que le roi l'accordât, d'autant qu'il préjudiciait à son droit de souveraineté, qui ne permet que le roi s'assujettisse à la volonté de ses sujets ; d'autre part qu'il aurait excuse de dire qu'il

(1-2) Art. 244 du cahier.

ne savait pas ce qu'on lui voulait proposer. Les autres opinaient au contraire et disaient que le roi ne se faisait point tort, d'autant que ses États et sujets ne lui voulaient demander que choses concernant l'honneur de Dieu, le repos du royaume et le bien du service du roi ; remontraient que la monarchie en était toujours plus élevée quand, par le consentement commun des trois États, elle établissait une ou plusieurs lois sur les trois choses sus-dites ; que s'il ne lui plaisait de faire et se retenir la toute puissance de prendre et rejeter de ses États ce que bon lui semblerait, en vain ils auraient été convoqués ou assemblés ; d'autant disaient-ils que s'il n'était question que de bailler papiers de doléances, et juger dessus, selon la volonté, un simple procureur et messager les eût pu présenter sans tant de peines et de frais » (1).

Le roi éluda la réponse aux cahiers : elle eût été trop compromettante pour la couronne. Rien ne fut refusé, mais rien ne fut accordé aux États, quant à la puissance législative. En dehors de ces revendications de droit public, les cahiers de Blois contenaient des vœux sur toutes les matières de la législation ; dans ces vœux les trois ordres, le tiers surtout, faisaient preuve d'une grande sagesse pratique. L'influence de Michel de l'Hôpital s'y fait encore sentir. Dans la grande Ordonnance de 1579, sur 363 articles, 40 environ sont dus à l'inspiration du chancelier ; ils n'ont été empruntés à aucun cahier (2).

En 1588, Henri III crut triompher de la ligue en convoquant les Etats généraux ; les élections trompèrent

(1) *Recueil de pièces des États génér.*, n° 42, p. 268 et s.
(2) V. Tableau de *Picot*, t. 3, p. 72 et s.

son espérance ; ils envoyèrent à Blois une majorité de députés ligueurs. Ils commencèrent par refuser le serment proposé par le roi, « de garder et observer toutes les lois fondamentales de son royaume, concernant l'autorité, fidélité et obéissance dues à sa Majesté, lesquelles à cette fin et avant la séparation des députés des Etats seront particulièrement spécifiées ».

Que signifiait cette formule vague ? Que fallait-il attendre pour la préciser ? Pourquoi ne pas l'éclaircir tout de suite ? Henri, intimidé, fut obligé de déclarer « qu'il n'entendait faire lois fondamentales en son royaume que par l'avis de ses Etats » (1). Cette simple déclaration n'était pas suffisante : les députés revinrent sur la question du pouvoir législatif des Etats, et l'on délibéra, dit Pasquier, « si l'on besoignerait par *résolution* ou par *supplication* envers le roi ; c'est-à-dire s'il faudrait qu'il passât, bon gré mal gré, par tout ce qui serait arrêté, ou bien que l'on usât d'humbles remontrances envers lui, pour arrêter, puis après, ce qu'il trouverait le meilleur, ainsi que d'ancienneté, où on l'avait toujours observé. »

Les ligueurs citaient l'Angleterre, la Suède, la Pologne ; là, les rois étaient obligés de faire observer, sans rien y changer, les résolutions des Etats.

« A quoi servira cette assemblée d'Etats, si les remèdes pour restaurer la France, que nous présentons en nos cahiers, ne sont publiés ainsi que nous le résoudrons, sans y rien changer ? Ne savons-nous pas tous qu'aux Etats de 1577 la France espérait qu'il serait pourvu sur toutes

(1) *Procès-verbaux du tiers* des 17 et 24 octobre, cités par Picot, t. 2, p. 104.
(2) *Lettres*, liv. 13, lettre 33.

les remontrances qui y furent faites, et toutefois on n'en tira pas le fruit que l'on avait espéré, à cause de la longueur que le conseil du roi tint à en arrêter une partie, sans rien ordonner sur la plupart de nos plaintes? Le conseil du roi en pourra faire autant encore à présent.... c'est pourquoi il est nécessaire que ce qui sera résolu par l'assemblée des Etats soit incontinent publié. Ne sont-ce pas les Etats qui ont donné au roi l'autorité et le pouvoir qu'ils ont? » (1). Rien ne fut tranché pourtant; l'assemblée demanda la clôture, après avoir voté des subsides; elle requit seulement du roi de bonnes Ordonnances.

Les Etats du XVIe siècle ont donc beaucoup demandé; mais, au point de vue constitutionnel, ils n'ont rien obtenu, bien qu'en fait, ils aient eu une influence considérable sur l'esprit des Ordonnances royales.

Les hommes les plus considérables ne furent pas maîtres d'arrêter à temps les progrès de l'absolutisme royal, dont ils avaient favorisé les développements. Pour hâter la formation de l'unité nationale, et pour émanciper la puissance séculière de la puissance ecclésiastique, les légistes avaient exalté l'autorité souveraine, ils avaient plaidé la théorie du droit divin des races. Ce dogme était une arme dangereuse; la royauté en tourna la pointe non seulement contre Rome, mais aussi contre ses adversaires du dedans.

Commynes ne va pas jusqu'à partager la puissance législative entre le roi et les Etats; il donne, du moins, aux Etats le droit de voter l'impôt:

« Y a-t-il roi ni seigneur sur terre, qui ait pouvoir outre son domaine, de prendre un denier à ses sujets? Notre

(1) Palma Cazet, *Introd.* — *Coll. Petitot*, 453 et 454.

roi est le seigneur du monde qui le moins a cause d'user de ce mot de dire : J'ai privilège de lever sur mes sujets ce qui me plaît. Car ni lui ni autre ne l'a. »

Guy Coquille est plus large en faveur des Etats ; il leur reconnaît : 1° le droit de conseil, 2° un certain pouvoir relatif au droit de créer et de modifier les coutumes ; 3° le pouvoir législatif quant aux lois fondamentales :

«.... En certains autres cas, les Etats *sont appelés* non pas comme *simples conseillers*, mais comme ayant *plein* et *entier pouvoir* (ainsi qu'il advint après le décès de Charles IV le Bel, Philippe de Valois, et Edouard), auquel cas se fait représenter le même temps qui était quand les Français établirent sur eux un roi. Et de même, si le roi pour le doute du droit de son successeur à venir, voulait de son vivant y pourvoir, ou s'il convenait de faire une loi du royaume qu'on appelle *fondamentale*, c'est-à-dire qui soit telle que le roi et ses successeurs, et le peuple y soient obligés, et qu'elle ne puisse être révoquée par le roi, auquel rang est la loi salique, et les prohibitions d'aliéner le domaine de la couronne incommutablement et comme fut la loi que le roi Henri III fit avec les princes et ses Etats à Blois le 18 octobre 1588, que le même jour fut jurée et publiée en pleine séance d'Etats ; — lesquels cas, les Etats sont non seulement pour conseil mais aussi pour déterminer en pouvoir (1) ».

Bodin (2) n'est partisan du partage ni de la souveraineté, ni du pouvoir législatif :

« Quant aux coutumes générales et particulières qui ne

(1) *Histoire du Nivernais*, p. 445.
(2) Liv. I, chap. 8.

concernent point l'établissement du royaume, on n'a pas accoutumé d'y rien changer, si non après avoir bien et dûment assemblé les trois États de France en général, ou de chacun bailliage en particulier, non pas qu'il soit nécessaire de s'arrêter à leur avis, ou que le roi ne puisse faire le contraire de ce qu'on demandera, si la raison naturelle et la justice de son vouloir y assiste. Et en cela se connaît la grandeur et majesté d'un vrai prince souverain, quand les États de tout le peuple sont assemblés, présentant requête et supplications à leur prince en toute humilité, sans avoir aucune puissance de rien commander, ni décerner, ni voix délibérative : mais ce qu'il plaît au roi consentir ou dissentir, commander ou défendre, est tenu pour loi, pour édit, pour Ordonnance. »

« En quoi ceux qui ont écrit du devoir des magistrats et autres livres semblables se sont abusés de soutenir que les États du peuple sont plus grands que le prince ; chose qui fait révolter les vrais sujets de l'obéissance qu'ils doivent à leur prince souverain. »

Mais, de même que Commynes, Bodin reconnaît aux États le droit de consentir les subsides... « Les autres rois n'ont pas plus de puissance que le roi d'Angleterre, parce qu'il n'est en la puissance de prince du monde, de lever impôt à son plaisir sur le peuple, non plus que prendre le bien d'autrui. »

Loyseau (1) est le seul auteur de ce temps, qui soutienne franchement la doctrine de la souveraineté royale, et ne laisse pas même à la nation le droit de s'imposer.

« A l'égard de faire des *levées de deniers sur le peuple*,

(1) *Traité des seigneuries*, ch. 3.

j'ai dit que les plus retenus politiques tiennent que les rois n'ont droit de les faire par puissance réglée sans le consentement du peuple, non plus que de prendre le bien d'autrui, parce que la puissance publique ne s'étend qu'au commandement et autorité, etc... qui est à peu près la remontrance que fit aux Etats de Tours ce sage politique Ph. de Commynes. Et de fait, c'est chose bien certaine, qu'anciennement en France les tailles et autres subsides n'étaient pas ordinaires et perpétuels comme ils le sont à présent : mais ils ne se levaient que du consentement du peuple, et tant que la nécessité durait. Même que la principale cause d'assembler les Etats est pour avoir le consentement à quelque nouvelle levée (le peuple volontairement aidait le roi)..... ce qui se pratique encore en Angleterre et en Pologne. »

« Mais je crois qu'à présent le contraire s'observe partout ailleurs, de sorte qu'à mon avis, il ne faut plus douter qu'en France notre roi n'ayant d'ailleurs presque plus autre fonds de finance, ne puisse faire des levées de deniers sans le consentement des Etats, qui, comme je l'ai prouvé au chapitre précédent, n'ont *aucune part en la souveraineté*. — Car puisqu'il a été dit que la puissance publique du souverain s'étend aussi bien sur les biens que sur les personnes, il s'ensuit que, comme il peut commander aux personnes, aussi peut-il user des biens. »

Au commencement du XVIe siècle, les Parlements de province étaient nombreux. Louis XI avait érigé en Parlements les grands Jours de Bourgogne, Charles VIII, ceux de Bretagne; en 1499, l'Echiquier de Normandie, et en 1501, le Conseil souverain de Provence avaient été également

transformés en Parlements. C'est vers cette époque que naît leur puissance politique, et que les Cours souveraines se mettent à dégager un droit à l'exercice du pouvoir législatif, de l'usage séculaire suivant lequel ils recevaient les Ordonnances royales, pour les publier et les faire enregistrer.

Le Parlement de Paris opposa au roi les plus vives résistances, à l'occasion du concordat. Sur les ordres réitérés du roi, il finit par l'enregistrer, mais en exprimant dans l'arrêt rendu à cette cause que c'était par « *exprès commandement* ». De semblables remontrances et un même enregistrement eurent lieu sur un Édit qui créait une quatrième chambre au Parlement, et de nouvelles charges de conseillers (1).

Lors de la captivité de François Ier, le Parlement de Paris se mit à contrôler les affaires de l'État ; le roi à son retour lui soumit le désastreux traité de Madrid ; le Parlement l'annula. Pendant cette période du XVIe siècle, où les rois ne demandent pas le conseil de leur peuple, le Parlement s'habitue à jouer le rôle des États généraux. La royauté n'a jamais admis cette prétention ; elle n'accordait aux Cours qu'un droit de remontrances, mais non point un droit de surveillance ou d'opposition. Charles IX le leur déclara dans un langage hautain en 1562, lors de l'enregistrement des Édits de pacification (2) :

« Les rois mes prédécesseurs ne vous ont mis au lieu où vous êtes tous, pour être les tuteurs et gouverneurs du royaume, ni pour être conservateurs de ma ville de Paris,

(1) Isambert, t. 12, p. 114, 196, 228, 374.
(2) Isambert, t. 14, p. 143, 149.

car vous vous êtes fait accroire jusqu'ici, qu'étiez tout cela. Et ne vous veux plus laisser en erreur, mais vous commande de ne vous mêler que de la justice ; et quand je vous commanderai quelque chose, si vous y trouviez quelques difficultés pour l'entendre, je *trouverais toujours bon* que vous m'en fassiez remontrances, comme vous vouliez faire aux rois mes prédécesseurs et non comme *mes gouverneurs.* »

En 1561 s'éleva pour la première fois le conflit entre les États généraux et le Parlement. Voici dans quelles circonstances : l'Ordonnance d'Orléans de 1560 avait été envoyée au Parlement comme toutes les autres. La vérification n'était pas encore terminée quand furent réunis les États de Pontoise. Les députés furent très froissés de ce procédé de la Cour, et prétendirent qu'une Ordonnance, rendue par le roi sur les cahiers des députés, ne devait pas être examinée par les magistrats.

L'Ordonnance de Moulins, article 1, trancha la question en décidant que les Ordonnances, même faites à la requête des trois États, seraient envoyées aux Cours souveraines pour être publiées et enregistrées ; qu'elles devaient être exécutées « nonobstant les remontrances faites ou à faire sur aucun article d'icelle.

« Pourront néanmoins les gens de nos dits Parlements et Cours souveraines (si par succès de tems, par usage et expérience, aucun article des dites Ordonnances se trouvait contre l'utilité et commodité publique, ou être sujet à interprétation, déclaration ou modération), nous en faire telles remontrances qu'il appartiendra pour y être pourvu ; et cependant nos dites Ordonnances *tiendront.* — Et après

que sur icelles remontrances, leur aurons fait entendre notre volonté, voulons et ordonnons être passé outre la publication sans aucune remise et d'autres secondes. »

Une déclaration sur l'Ordonnance de Moulins explique cette disposition, en la confirmant.

« .... Notre vouloir et intention aurait été et est que les gens de nos Parlements puissent nous faire et réitérer telles remontrances qu'ils aviseront sur les Édits, Ordonnances et lettres patentes qui leur seront adressés, mais après avoir été publiées, seront gardées et observées sans y contrevenir, encore que la publication fût faite de notre très-exprès commandement ; ou que l'on eût retenu ou réservé d'en faire plus amples et itératives remontrances. »

Cette restriction du pouvoir des Parlements au droit de remontrance ne fut pas jugée satisfaisante par les députés des États de Blois ; ils firent donc dans leur cahier les propositions suivantes :

1° La publication des Ordonnances du roi et des Etats, faite dans l'assemblée générale, remplacera la publication faite au Parlement ;

2° Les Cours ne pourront modifier en rien les Ordonnances ;

3° Elles auront au contraire le droit de publier, vérifier ou modifier les Ordonnances faites par le roi sans le concours des États.

Telles sont les idées que renferment les articles suivants des cahiers.

« Sa majesté doit ordonner que l'arrêt ait toute entière force et vertu par la *seule publication* qui s'en fera en assemblée générale des dits États, comme s'il était publié

et enregistré pour toutes les Cours du royaume (1). »
« Comme ce qui sera ordonné suivant l'avis des dits Etats doit être inviolablement observé, sans être sujet à retranchements ou limitations quelconques. Il vous plaise d'ordonner qu'en publiant les dites Ordonnances par vos Cours souveraines, elles n'y pourront en rien toucher, augmenter, diminuer, ni modifier soit par forme d'amplification, restriction, corrections, déclaration, interprétation ni rétention *in mente Curiæ*, sauf aux dites Cours souveraines de pouvoir user de ces amplifications, modifications, restrictions, remontrances et autres ordonnances et édits qui n'auront été faits suivant les avis des États (2). »

« De tout temps et par l'institution de la France, nul édit ne doit être reconnu pour édit au préjudice des anciennes lois et Ordonnances de France s'il n'est premièrement vérifié par les Cours souveraines (3). »

Le clergé demande qu'on envoie moins souvent et pour des causes moins légères des lettres de jussion « qui est en effet ôter la liberté aux dites Cours d'opiner et délibérer, et les forcer en leur conscience, l'une des grandes plaies qui se remarque en l'administration des finances et direction de la justice (4). »

La royauté évitait de trancher officiellement ces questions de participation, par tel ou tel corps, aux pouvoirs publics. Ces demandes des cahiers, d'ailleurs, étaient désagréables au prince ; il n'y répondait pas ; et il s'en tenait aux règles de l'Ordonnance de Moulins.

(1) Art. 434, cahier du Clergé.
(2) Cahier Tiers Etat, art. 9.
(3) Cahier Tiers Etat, art. 202.
(4) Art. 285 et 292.

CHAPITRE VII

Les États de 1614 n'ont pas été aussi hardis que les États de Blois dans leurs prétentions : ils ne prétendent pas avoir une autorité législative qui prime celle du roi ; mais ils demandent seulement le droit de présenter un cahier général, et d'exiger une réponse du roi, avant la séparation des députés. Une grande partie des forces de cette assemblée a été dépensée en rivalités entre les ordres.

La royauté profita adroitement de cette division pour ne rien accorder ; elle ne voulut même pas souffrir de nouvelles délibérations des députés, après la présentation des doléances (1).

Deux assemblées de notables eurent lieu en 1617 et en 1627 ; elles proposèrent simplement des réformes. Les cahiers de 1614, 1617, 1627 furent fondus ensemble par le chancelier Michel de Marillac, et mis en forme d'ordonnance : ce fut le code Michaud (1629) ; sur 461 articles qu'il renferme, 130 seulement ont été rédigés sans aucun emprunt aux cahiers.

Le pouvoir législatif se développait de plus en plus dans le cadre de la législation civile. L'ordonnance de 1629 contient des dispositions sur les actes de l'état civil, sur les

(1) V. *infrà*, à ce sujet, les mémoires inédits faits sur l'ordre de Colbert, p. 265 et suiv.

mainmortables et les incapacités légales, sur les successions (bénéfice d'inventaire, recel de biens), sur le droit de succession des mères, sur les substitutions, les obligations sous seing privé, les ventes d'immeubles, les saisies immobilières, les billets au porteur et lettres de change, les banqueroutes et les faillites.

Henri IV avait imposé, par son caractère, au Parlement; mais, à la mort du roi, le Parlement ressaisit l'autorité politique, en déclarant la reine régente. En fait, il apportait de fréquentes modifications aux Édits qu'il enregistrait; le Tiers État, en 1614, aurait voulu que le fait fût consacré et devint une loi constitutionnelle et fondamentale:

« Que tous Édits et lettres patentes et autres commissions pour l'exécution d'icelle soient vérifiés en Cours souveraines auxquelles la connaissance en appartient, les chambres assemblées; sans qu'aucune en pût être faite au grand Conseil ou ailleurs (1). »

L'ordonnance de 1629 pourtant ne reconnut au Parlement qu'un droit de remontrance:

« Article 4, que toutes les ordonnances faites tant par les rois nos prédécesseurs que par nous..... seront gardées et observées par toutes nos Cours nonobstant toutes remontrances faites ou à faire sur aucuns des articles d'icelles, nonobstant aussi qu'aucunes des dites ordonnances n'aient été publiées en aucune des dites Cours. Permettons néanmoins aux gens tenant nos Cours de Parlements et autres Cours souveraines, nous faire telle remontrance qu'ils verront bon être sur les articles..... afin d'être sur ce par nous pourvu selon que nous jugerons devoir être fait ce qu'ils

(1) Cahier du Tiers, art. 196.

feront dans les six mois. Cependant voulons nos dites Ordonnances être observées tant en jugements des procès qu'autrement, sans y contrevenir, ni sans dispenser ou modérer les peines portées par icelles, pour quelque occasion et sous quelque prétexte que ce soit, même sous couleur des dites remontrances non faites. »

Richelieu voulut briser les résistances des Parlements; en 1640 une ordonnance établit que les édits, déclarations et lettres patentes seraient à l'avenir vérifiés par les Présidents et Conseillers de la grand'chambre sans le concours de ceux des enquêtes et des requêtes. Le Parlement ayant refusé d'enregistrer cet édit, le roi tint en 1641 un lit de justice; il y fit enregistrer l'édit en sa présence; voici les principales dispositions de celui-ci (1).

L'article premier déclare que les Cours n'ont été établies que pour rendre la justice :

« Leur faisons très expresses défenses de prendre à l'avenir *connaissance d'aucune affaire qui peut concerner l'état, administration et gouvernement de notre royaume...* Si ce n'est que nous en leur donnions le pouvoir et commandement spécial par nos lettres patentes, nous réservant de prendre sur les affaires publiques les avis de notre Cour de Parlement, lorsque nous le *jugerons à propos pour le bien de notre* service. »

L'article 2 déclare nulle toute délibération contraire à cette défense.

L'article 3 se plaint de ce que la Cour n'exécutait pas les édits vérifiés au lit de justice. L'article 4 ordonne de les exécuter selon leur forme et teneur « sauf néanmoins à

(1) Isambert, 1. 16, p. 529 à 535.

nos officiers à nous faire les *remontrances* qu'ils aviseront être sur l'exécution des édits pour le bien de notre service, après lesquelles *remontrances* nous voulons et entendons qu'ils aient à obéir à nos volontés »...

L'article 5 enjoint de faire publier et enregistrer les édits et déclarations concernant *l'administration* de l'Etat sans en *prendre aucune connaissance*. « Et pour les édits..... qui regardent nos finances, nous voulons et entendons que lorsqu'ils leur seront envoyés, s'ils trouvent quelques difficultés en la vérification, qu'ils se retirent par devers nous pour nous les représenter, afin que nous y pourvoyons ainsi que le jugerons à propos, sans qu'ils puissent de leur autorité y apporter aucune modification ni changement, ni user de ces mots : *nous ne devons ni ne pouvons*, qui sont injurieux à l'autorité du prince. »

En lit de justice, le Parlement était obligé de céder, mais ce n'était pas sans haranguer le roi ; voici ce qu'il lui disait : « Dans la remarque et la désignation des Ordonnances qui s'observent en ce royaume, nous usons de distinction, car nous appelons les unes les Ordonnances des rois, et les autres *du royaume*. Celles que nous appelons royales peuvent être changées par les rois, et il n'est pas sans exemple, selon la variété des temps, la nécessité ou commodité de leurs affaires, qu'il y ait diversité des lois, parce qu'elles sont mortelles comme les rois. »

« Mais pour ce qui est des lois du royaume elles sont immortelles, et ne peuvent être changées, variées ni altérées, pour quelque cause que ce soit. Entre ces dernières il y en a une certaine et inviolable, savoir qu'une loi n'est point réputée loi, ni une ordonnance tenue pour une or-

donnance, qu'elle n'ait été apportée en ce lieu, qui est le *consistoire* des rois et du royaume, délibérée, publiée, et registrée ; et cela a toujours été ainsi observé pour plusieurs bonnes causes, et particulièrement afin qu'étant jugée bonne, juste et raisonnable, elle en soit mieux gardée et observée, et que les contrevenants soient punis, parce que, la loi étant faite, il n'est plus loisible d'en disputer, mais il faut obéir et juger selon la loi. »

« Pour cette considération votre Cour de Parlement vous supplie très humblement d'avoir agréable que la loi du royaume soit gardée et observée, et lui permettre de vous dire en toute humilité qu'il est besoin, pour le bien de vos affaires, qu'il est très juste et très nécessaire que les choses se fassent comme elles ont coutume d'être faites. D'autant que, pour bien faire observer une loi, et lui en rendre l'exécution facile, il est nécessaire qu'elle soit approuvée par la forme ordinaire, et l'usage de ceux à qui elle est imposée, parce que dans l'observation des formes consiste une partie de la justice... et nos prédécesseurs ne nous ont laissé aucun monument par lequel nous puissions remarquer que nos ancêtres soient venus en leur Parlement faire publier en leur présence des édits, sans qu'ils eussent été préalablement délibérés. »

« Ne changez point, sire, les bonnes coutumes qui, depuis longtemps ont été observées en la publication des édits, lesquels, encore qu'ils n'aient force que sous votre autorité, toutefois, vos prédécesseurs ont toujours voulu qu'ils aient été apportés, délibérés, et résolus en votre Parlement, que de là ils puisent leur origine, comme les eaux prennent leur source de l'Océan, pour être ensuite publiés par son

arrêt, et non par une puissance absolue, que vous avez dépouillée pour ce regard (1). »

Sauf les particularités de l'édit qu'ils refusaient d'enregistrer, les remontrances de Cours, au fond, se ressemblent toutes.

A la mort de Louis XIII, le Parlement de Paris se réunit ; il casse le testament du feu roi et déclare la reine régente.

Plusieurs édits fiscaux furent refusés, Mazarin recourut au lit de justice. En 1645, il fit, en une seule séance, enregistrer 19 édits de ce genre ; le Parlement manifestait ses répugnances pour la clause de l'exprès commandement. Deux ans plus tard, à propos d'un édit qui prescrivait une taxe, le Parlement, en vérifiant, modifia le tarif ; aussitôt un arrêt du Conseil cassa l'arrêt de vérification, mais un second arrêt du Parlement cassa l'arrêt du Conseil. La lutte entre le Parlement d'une part, la régente et le Conseil de l'autre, se continua pendant toute la minorité du roi. Le lendemain d'un lit de justice où avait été enregistré de force un édit qui créait plusieurs charges de judicature et de finance, le Parlement, toutes chambres réunies, déclara que l'enregistrement fait en présence du roi était nul.

Jamais encore il n'avait tant osé. Stupéfaite, la reine envoya demander à la Cour si elle se croyait le droit de limiter l'autorité du roi.

Les magistrats n'osèrent répondre oui ; et ils se rétractèrent pour cette fois.

Le souvenir de la conduite du Parlement pendant les

(1) *Trésor des harangues et des remontrances*, 14e par., p. 124.

troubles de la fronde ne fut probablement pas étranger à la détermination que prit Louis XIV, de lui enlever toute participation au pouvoir législatif.

L'Ordonnance d'avril 1667 prescrivit aux Cours supérieures d'enregistrer les Ordonnances dans un certain délai, passé lequel elles seraient censées publiées (art. 5). Elle leur laissa (art. 7) le droit de remontrance, mais « sans que, sous ce prétexte, l'exécution en puisse être sursise ». Une déclaration du 24 février 1673 interpréta ces dispositions : Louis enjoignait aux Cours d'enregistrer ses lettres patentes « sans aucune modification ni restriction ».

Les remontrances étaient permises, mais « après que l'arrêt d'enregistrement pur et simple desdites lettres aura été donné séparément de l'arrêté qui aura ordonné les remontrances » ; elles devaient être adressées au roi dans un bref délai. La réponse du roi est enregistrée telle quelle, et sans qu'on puisse ouvrir aucun avis contraire, ou faire de nouvelles remontrances.

A cette déclaration, le Parlement de Paris répondit par une protestation très belle, puisque Daguesseau l'appelait le dernier cri de la liberté mourante (1). La déclaration fut enregistrée en lit de justice le 23 mars 1673.

Pendant toute la fin du règne du Louis XIV, le Parlement se montra soumis. Au reste le roi avait un moyen de lui faire respecter son autorité législative et ses ordonnances, c'était la Cassation.

(1) Probablement, parce qu'elle était énergique, le roi en ordonna la suppression : on ne la trouve pas dans les registres du Parlement déposés aux archives. Je l'ai cherchée en vain dans les plaquettes de la Bibliothèque nationale.

CHAPITRE VIII

A la mort de Louis XIV, le Parlement rentra dans une partie de ses anciennes prérogatives. Les princes firent acte de déférence envers lui, en lui demandant de casser le testament du feu roi, et de donner la régence au duc d'Orléans. Une déclaration du 16 septembre 1715 rendit aux Cours le droit de faire des remontrances *avant* de procéder à l'enregistrement : elles devaient toutefois les adresser au roi « dans la huitaine au plus tard du jour de la délibération qui en sera prise, pour les Compagnies qui se trouveront dans les lieux de notre séjour et dans six semaines pour les autres qui en seront plus éloignées, sinon et à faute de ce faire dans le dit temps, il y sera par nous pourvu, ainsi qu'il appartiendra ».

Il faut croire que le Parlement de Paris usa et abusa, du moins au gré du régent, de la permission qui lui avait été accordée. Dès 1718, un arrêt du Conseil reproche au Parlement de « faire continuellement de nouvelles tentatives pour partager l'autorité souveraine, s'attribuer l'administration immédiate des finances..... proposer ou réitérer ses remontrances après le terme prescrit par la déclaration de 1715, les faire prévaloir sur la volonté du roi, se dire ou se prétendre le conseil nécessaire de sa Majesté et de l'État ».

Des lettres patentes données en conséquence limitent la concession faite en 1715 :

Art. 1. — « Les remontrances ne pourront être faites que sur les Ordonnances *adressées* au Parlement, et dans le délai fixé en 1715. »

Art. 2. — « Faute par le Parlement de faire ces remontrances dans ce délai à compter de la réception des ordonnances, elles seront tenues pour enregistrées. »

Art. 5. — « Après les remontrances écoutées ou reçues par S. M., s'il lui plaît d'ordonner que les Édits, Déclarations et Lettres patentes seront enregistrés, le Parlement sera tenu d'y satisfaire sans délai, sinon l'enregistrement sera censé en avoir été fait, et il en sera envoyé des expéditions, suivant l'article second du présent arrêt, sauf au Parlement, après l'enregistrement, de faire de nouvelles remontrances, auxquelles S. M. aura tel égard qu'il appartiendra. »

Ces lettres furent modifiées par une déclaration de 1732 (1), aux termes de laquelle, dans tous les cas où le roi aurait répondu aux remontrances, la Cour serait obligée de se conformer à la volonté du législateur, sans pouvoir lui faire de nouvelles remontrances sur le même sujet, à moins qu'il ne le lui ait expressément permis.

Harcelé par les remontrances, le roi faisait casser les arrêts du Parlement par le Conseil, ou bien il envoyait des lettres de jussion auxquelles souvent la Cour n'avait pas égard.

Nous passons sur les mesures de violence employées par le gouvernement pour vaincre les résistances des conseillers. On recourut aux arrestations, à l'exil de telle ou telle chambre.

Les Parlements de province, pas plus que celui de

(1) Isambert, t. 21, p. 374.

Paris, ne se contentaient de ce que leur accordait le roi. Ils voulaient réellement, comme le disait l'arrêt du Conseil de 1718, partager avec le roi l'autorité souveraine et la puissance législative. Pour donner plus de force à leurs revendications communes, ils s'étaient associés pendant tout le XVIIIe siècle. Aussi un édit de 1770 (1), enregistré en lit de justice, leur défendit « de se servir des termes d'unité, d'indivisibilité de classes et autres synonymes, pour signifier et désigner que toutes ensemble ne composaient qu'un seul et même Parlement divisé en plusieurs classes ». Le roi leur défendait en outre de s'envoyer les unes aux autres des pièces, mémoires, remontrances ou arrêts relatifs aux affaires qui leur étaient déférées (art. 1).

Art. 3. — « Nous leur permettons de nouveau de nous faire avant l'enregistrement de nos édits... telles remontrances qu'elles estimeront convenables. — Lorsqu'après les avoir écoutées, nous persévérerons dans notre volonté et que nous aurons fait enregistrer en notre présence ou par les porteurs de nos ordres les dits Edits, Déclarations et Lettres patentes, nous leur défendons de rendre aucuns arrêts ou de prendre aucuns arrêtés qui puissent tendre à empêcher, troubler ou retarder l'exécution des dits Edits. »

Mais le lendemain le Parlement s'assembla pour protester contre l'enregistrement forcé. Alors eut lieu le coup d'Etat Maupeou : les Parlements de Paris, Bordeaux, Rouen, Toulouse, Rennes, Aix, Besançon, Douai, Dijon, Pau et Metz furent supprimés et les conseillers remplacés par des membres du Conseil du roi.

Louis XVI rétablit les prérogatives des Parlements par

(1) Isambert, t. 22, p. 501.

l'article 24 de l'Ordonnance de novembre 1774 (1); le roi donnait aux Cours le droit de faire des remontrances avant de procéder à l'enregistrement.

L'article 25 décide que ces remontrances devront être présentées, par le Parlement de Paris, dans le mois à compter de la remise des Ordonnances, et par les Parlements de province, dans les deux mois.

L'article 26 prescrit d'exécuter les Ordonnances telles que le roi les aura renvoyées, mais l'article 27, abrogeant la déclaration de 1732, permet de faire de nouvelles remontrances. Cet édit ne fut pas observé. Un édit sur le timbre fut enregistré d'autorité, en 1787. Le Parlement se révolta, il fut exilé à Troyes; c'est alors que le Garde des Sceaux Lamoignon eut l'idée d'instituer une Cour plénière chargée d'examiner et d'enregistrer les lois à la place du Parlement. Le projet transpira. La Cour avertie rendit (mai 1788) un arrêt, toutes chambres assemblées, dans lequel elle proclamait « que la monarchie est gouvernée par le roi suivant les lois, que de ces lois plusieurs sont fondamentales..... embrassent et consacrent le droit de la nation d'accorder librement les subsides par la voie des États généraux librement convoqués.... le droit des Cours de vérifier dans chaque province les volontés du roi, et de n'en ordonner l'enregistrement qu'autant qu'elles sont conformes aux lois constitutives de la province ainsi qu'aux lois fondamentales ».

Trois jours après, les Édits instituant la Cour plénière furent enregistrés et publiés. En réalité les Parlements n'existaient plus.

(1) Isambert, t. 23, p. 50.

CHAPITRE IX

La participation des Parlements à la puissance législative peut être envisagée sous deux aspects.

En premier lieu, ils participaient à la confection des lois générales par le droit d'enregistrement et de vérification. Ce droit constituait, en fait, une sanction ; en théorie il avait été contesté ; les Parlements l'ont rarement exercé avec succès.

En second lieu, ils avaient le droit d'édicter certaines dispositions réglementaires applicables dans leurs ressorts. Ce droit tenait bien au pouvoir législatif ; mais c'était, si je puis dire, un pouvoir subsidiaire. Les Cours souveraines reconnaissaient elles-mêmes que les Ordonnances pouvaient modifier ou abroger leurs arrêts de règlement ; ces arrêts étaient des mesures générales que les Cours prenaient dans l'intérêt public, et sous le bon plaisir du roi, lorsque les difficultés se présentaient dans un ordre de matières qui n'avaient pas encore fait l'objet d'une Ordonnance, ou qui avaient été insuffisamment réglées.

Ce pouvoir réglementaire des Cours ne froissait donc pas le pouvoir législatif du prince ; aussi la royauté ne l'a jamais combattu. Au plus beau temps de la monarchie absolue, les Parlements n'ont cessé de faire des arrêts de règlement, même sous Louis XIV, même après l'Ordonnance de 1667 et la déclaration de 1673 ; bien plus, ils y

étaient encouragés par l'autorité royale. En 1710, le Parlement de Besançon avait fait un projet d'édit sur les saisies. Il l'envoya au chancelier de France avec une lettre demandant que le projet fût converti en une loi générale. Le chancelier répondit que les articles proposés ne paraissaient pas de nature à faire l'objet d'une Ordonnance, mais que le Parlement pouvait les faire exécuter dans son ressort à titre d'arrêt de règlement (1).

Ces arrêts, il faut le reconnaître, rendaient aux pays les plus grands services, étant donné que l'autorité royale ne pouvait suffire à tout. L'initiative des Cours n'étant pas gênée de ce côté, leur activité pouvait se donner libre carrière. Elles réglaient les points de détail, qui avaient échappé à l'attention du législateur et préparaient la voie aux Ordonnances générales.

A un certain point de vue, les arrêts de règlement ont été des instruments de centralisation. En effet, on remarquera qu'un grand nombre d'arrêts ont été rendus pour contraindre les officiers de justice inférieure, ou les sujets de la province, à l'exacte exécution des Ordonnances royales. Puissante était encore, aux XVIIe et XVIIIe siècles, la persistance des usages locaux ; les masses étaient encore immobilisées dans les anciennes routines. Réduite à elle-même, l'autorité souveraine n'aurait pu surmonter, faute de rouages administratifs suffisamment perfectionnés, la force d'inertie que lui opposaient les populations rebelles ou indifférentes.

(1) Recueil des Édits..... et arrêts de règlement du Parlement de Besançon, novembre 1710.

L'édit une fois signé, le pouvoir central était en quelque sorte désarmé.

Dans ces conditions, les Parlements ont servi d'intermédiaire entre le législateur et la nation, entre le roi et les sujets. Plus rapprochés des habitants, ils avaient sur eux une action plus forte, plus constante, plus efficace; ils surveillaient incessamment l'exécution de l'édit; ils en renouvelaient les prescriptions; en cela, ils ont puissamment servi la cause de l'unité nationale.

Le pouvoir réglementaire d'un Parlement s'exerçait dans tout le ressort de ce Parlement et s'étendait aux juridictions seigneuriales, comme aux officialités. Il appartenait exclusivement à la Cour souveraine, qui ne le laissait pas prendre aux présidiaux ni aux autres juridictions inférieures ni aux intendants du roi.

Les règlements des Cours faisaient loi, et pourtant, ils n'étaient pas considérés comme des lois proprement dites; ainsi la violation d'un arrêt de règlement ne donnait pas ouverture à cassation; mais elle était un moyen d'appel comme d'abus (1).

Les Cours souveraines faisaient des arrêts de règlement sur un grand nombre de matières; on peut cependant, ce me semble, les classer sous six chefs différents :

1° Arrêts donnés en interprétation d'un article d'une coutume ambiguë ou obscure. C'était par arrêt de règlement que statuaient les Parlements, au XVIe siècle, lorsqu'ils avaient à prononcer, sur l'appel formé par les membres des

(1) Fevret, *Traité de l'abus*. L. I, chap. IX, p. 90 ; — Pasquier, *Recherches*..., chap. 32, p. 290.

Etats, à l'occasion d'une disposition de coutume dont la rédaction était discutée ;

2° Arrêts donnés en exécution des édits, ordonnances, ou déclarations royales ; ces arrêts étaient les règlements d'administration publique d'alors ;

3° Arrêts rendus sur des questions de police générale qu'on appelait autrefois grande police ;

4° Arrêts donnés en matière ecclésiastique ; ils s'occupaient soit des personnes, soit de la juridiction ; Poullain du Parc appelait ces arrêts le « droit canon pratique » ;

5° Arrêts donnés pour régler la procédure ;

6° Enfin, arrêts dont l'objet était d'améliorer l'ordre judiciaire, et de préciser les attributions et la compétence des juges inférieurs.

Nous avons cherché, dans le *Journal des audiences*, les principaux arrêts de règlement rendus par le Parlement de Paris aux XVIIe et XVIIIe siècles; nous en donnons le tableau (1). Le même travail a été fait pour un des Parlements de province, le Parlement de Besançon, dont les arrêts rendus depuis la réunion de la Franche-Comté à la couronne jusqu'à Louis XVI, sont disséminés dans le « *Recueil des édits... Arrêts de règlement enregistrés au Parlement de Besançon* » (2). Ces tableaux nous dispensent de tout autre commentaire.

Ajoutons cependant que chaque question a été parfois l'objet de plusieurs règlements faits à divers intervalles.

(1-2) V. Pièces justificatives, p. 272 et suiv.

CHAPITRE X

Une brillante renaissance philosophique signala le XVIIIe siècle. Il faut avouer que les temps étaient propices pour se livrer à une recherche des droits de l'homme, des principes sur la constitution de l'État, sur l'organisation des pouvoirs publics, le mode d'exercice de la souveraineté. Celle-ci, après avoir été partagée par l'Église et par la féodalité, avait passé tout entière dans les mains de la royauté.

La nation était lasse des abus du pouvoir absolu, elle était affectée d'un état de malaise qui ne pouvait échapper aux observateurs. Connaissant le mal, ils ont voulu y remédier ; ils ont essayé de le faire en construisant une théorie sur laquelle ils proposaient de modeler la société. On trouve de grandes variétés, suivant les Écoles, entre les divers plans proposés. Nous croyons qu'on peut les étudier en les classant en trois grandes catégories :

1° Ceux qui donnent le pouvoir législatif au souverain et à la nation, celle-ci devant l'exercer par l'intermédiaire de représentants ; ce sont Fénelon et Montesquieu ;

2° Ceux qui placent le pouvoir législatif entre les mains d'un seul, du roi ; ce sont les économistes ; Turgot et l'abbé de St-Pierre ; les encyclopédistes ;

3° Ceux qui prétendent que le pouvoir législatif réside essentiellement et indivisiblement dans la nation, dans l'ensemble des membres de l'État ; c'est Rousseau.

I

Dans ses « plans de gouvernement concertés avec le duc de Chevreuse (1) », Fénelon acceptait le programme proposé par les États de Tours et aux États de Blois, et donnait à la nation, représentée par les États généraux, « Correction des choses faites par les États des provinces, sur les plaintes et preuves..... *Autorité des États*, par voie de représentation, pour *s'assembler tous les trois ans* en telle ville fixe, à moins que le roi n'en propose quelque autre ;.... pour continuer les délibérations aussi longtemps qu'ils le jugeront nécessaire ; pour étendre leurs délibérations sur toutes les matières de justice, de police, de finance, de guerre, d'alliances et négociations de paix, d'agriculture, de commerce, etc »....

Fénelon prenait donc la monarchie telle qu'elle était, et, sans y introduire de grands bouleversements, voulait la réformer en la dotant d'institutions nationales, en élevant le peuple au gouvernement, et en lui donnant les moyens de prévenir les écarts fâcheux du pouvoir royal.

Montesquieu est le grand réformateur du XVIIIe siècle. Mais il ne va pas chercher ses plans dans les hautes régions de la raison pure : il les prend de l'autre côté du détroit. Avant tout, il dégage le principe de la séparation des pouvoirs :

« Lorsque, dans la même personne ou dans le même corps de magistrature, la puissance législative est réunie à la puis-

(1) Fénelon, *Œuvres publiées d'après les manuscrits originaux*, t. XXII, p. 581.

sance exécutive, il n'y a point de liberté, parce qu'on peut craindre que le même monarque ou le même sénat ne fasse des lois tyranniques pour les exécuter tyranniquement. »

« Il n'y a point encore de liberté, si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutive. Si elle est jointe à la puissance législative, le pouvoir sur la vie et la liberté des citoyens serait arbitraire, car le juge serait législateur. Si elle était jointe à la puissance exécutrice, le juge pourrait avoir la force d'un oppresseur. »

« Tout serait perdu si le même homme ou le même corps exerçait ces trois pouvoirs (1). »

Après avoir théoriquement séparé les pouvoirs, Montesquieu se demande à quels organes chacun d'eux sera confié : car, si en principe la souveraineté appartient au peuple, le peuple ne peut l'exercer par lui-même. Quels seront donc les délégués du peuple, auxquels sera remis le pouvoir législatif ?

« Comme dans un état libre, tout homme qui est censé avoir une âme libre doit être gouverné par lui-même, il faudrait que le peuple en corps eût la puissance législative; mais, comme cela est impossible dans les grands États, et sujet à inconvénient dans les petits, il faut que le peuple fasse par représentation tout ce qu'il ne peut faire par lui-même : la *puissance législative* sera confiée et au *corps des nobles*, et au *corps qui sera choisi pour représenter le peuple* ; qui auront chacun leurs assemblées et leurs délibérations à part, et des vues et des intérêts opposés. »

Montesquieu n'a-t-il pas écrit ces lignes en pensant à la chambre des lords et à la chambre des communes ? N'avait-

(1) *De l'Esprit des lois*, liv. XI, chap. VI.

il pas le même souvenir des institutions parlementaires anglaises, lorsqu'il poursuivait :

« Le corps des nobles doit être héréditaire ;..... mais comme une puissance héréditaire pourrait être induite à suivre ses intérêts et à oublier ceux du peuple, il faut que dans les choses où l'on a un souverain intérêt à la corrompre, comme dans les *lois relatives à la levée d'argent*, elle n'ait de part à la législation que par sa faculté d'empêcher, et non par sa faculté de statuer. »

Ainsi, Montesquieu voulait que l'initiative en matière d'impôt appartînt à la chambre des représentants. Il n'accordait à la chambre aristocratique qu'un droit de *veto*. C'est ce qui se passe en Angleterre.

Pour l'auteur de l'*Esprit des lois*, le retour périodique à des intervalles rapprochés est une condition essentielle des assemblées.

« Si le corps législatif était un temps considérable sans être assemblé, il n'y aurait plus de liberté. Car il arriverait ou qu'il n'y aurait plus de résolutions législatives, et que l'État tomberait dans l'anarchie, ou que ces résolutions seraient prises par la puissance exécutive, et elle deviendrait absolue. » Puis viennent des considérations très profondes sur le jeu du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif, sur leur surveillance réciproque :

« Si la puissance exécutive n'a pas le droit d'arrêter les entreprises du Corps législatif, celui-ci sera despotique.... Mais il ne faut pas que la puissance législative ait la faculté d'arrêter la puissance exécutrice, car, l'exécution ayant ses limites par sa nature, il est inutile de la borner. Mais la puissance législative a le droit et doit avoir la faculté d'exa-

miner de quelle manière les lois qu'elle a faites ont été exécutées. »

« Le Corps législatif ne doit point avoir le pouvoir de juger la personne et la conduite de celui qui exécute, sa personne doit être sacrée..... Mais comme celui qui exécute ne peut exécuter mal sans avoir de conseillers méchants, les ministres peuvent être recherchés et punis..... La puissance exécutrice doit prendre part à la législation par sa faculté d'empêcher, sans quoi elle sera bientôt dépouillée de ses prérogatives. Mais si la puissance législative prend part à l'exécution, la puissance exécutrice sera également perdue. »

« Voici donc la constitution fondamentale du gouvernement dont nous parlons : le Corps législatif y étant composé de deux parties, l'une empêchera l'autre par sa faculté mutuelle d'empêcher. Toutes les deux seront liées par la puissance exécutrice qui le sera elle-même par la législative. »

Remarquons que la séparation des pouvoirs que propose l'*Esprit des lois* est complète. Le pouvoir exécutif n'a aucun droit en matière législative, pas même le droit d'initiative : il n'a qu'un *veto* défensif.

Necker semble avoir été partisan du système de Montesquieu et du régime représentatif avec les deux Chambres ; mais il n'a jamais essayé de réformer autre chose que la situation financière de la France : « Je n'ai jamais été appelé, dit-il, à examiner de près ce que je pouvais faire, à l'époque de ma rentrée au ministère, de mon estime si profonde, si particulière, pour le gouvernement d'Angleterre. Car si de bonne heure, mes réflexions et mes discours durent se

ressentir de l'opinion dont j'étais pénétré, de bonne heure aussi je vis l'éloignement du roi pour tout ce qui pouvait ressembler aux usages et aux institutions politiques de l'Angleterre (1).

II

Les économistes étaient les adversaires déclarés du régime représentatif. Ce n'est pas la nation qui doit réclamer les réformes ; elle doit les accepter telles qu'elles lui sont données par le souverain ; et le souverain doit être assez fort pour vaincre tous les mauvais vouloirs : « Que l'autorité souveraine, dit Quesnay, soit unique et supérieure à tous les individus de la société et à toutes les entreprises injustes des intérêts particuliers, car l'objet de la domination et de l'obéissance est la sûreté de tous et l'intérêt licite de tous. Le système des contre-forces dans un gouvernement est une opinion funeste, qui ne laisse entrevoir que la discorde entre les grands et l'accablement entre les petits..... Les spéculations, d'après lesquelles on a imaginé des contre-poids, sont chimériques..... que l'État comprenne bien son devoir, et alors qu'on le laisse libre... Il faut que l'État gouverne selon les règles de l'ordre essentiel et, quand il en est ainsi, il faut qu'il soit tout puissant (2). »

Dans ce système, il n'y a pas de séparation de pouvoirs ; tous les pouvoirs sont dans la main du souverain. Un autre économiste, Mercier de la Rivière, sépare cepen-

(1) De Lavergne, *Revue des Deux-Mondes*, 1861, t. 4, p. 36.

(2) *Maximes générales du gouvernement économique d'un royaume agricole, max. I, et passim.*

dant l'autorité judiciaire des autres autorités: mais pour lui, le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif ou administratif doivent appartenir au souverain. Chose étrange, il fait tous ses efforts pour constituer ce qu'il appelle lui-même le despotisme légal et, avec cela, il réclame pour les individus la plus grande somme de liberté possible. Le souverain, c'est-à-dire le chef, dans lequel l'autorité tutélaire est déposée, est copropriétaire foncier de son royaume, il a le plus grand intérêt à la conservation de l'ordre qui est la source de l'abondance. L'instruction ne peut être trop publiquement répandue, il est nécessaire de laisser au corps entier de la société la plus grande liberté d'examen et de contradiction; une force publique, quelque supérieure qu'elle soit, ne peut commander qu'aux actions, jamais aux opinions. Le droit de propriété est le premier principe de tous les droits et de tous les devoirs. La plénitude de la propriété suppose laplé nitude de la liberté (1).

Toutes les institutions relatives à la forme essentielle de la société se réduisent à trois : 1° Institution des lois; 2° Institution tutélaire ; 3° Établissements nécessaires pour répandre la connaissance de l'ordre essentiel de la société.

Il y a deux sortes de lois : 1° les lois naturelles, ouvrage d'une sagesse divine, sont les meilleures lois possibles, elles sont immuables comme leur auteur, elles naissent avec la société ou plutôt elles la précèdent ; 2° les lois positives, ouvrage des hommes, sont imparfaites, transitoires, perfectibles, elles doivent être conformes aux lois naturelles qui sont la raison et le modèle des lois positives.

(1) *Ordre naturel et essentiel des sociétés politiques,* chap. XIII.

« Le pouvoir *législatif* doit être distinct du pouvoir *judiciaire*, les fonctions du législateur et du magistrat ne peuvent être dans la même main (1). »

« L'autorité tutélaire consiste dans l'administration de la force publique, c'est dans cette force que réside l'autorité. »

« L'autorité est le droit de commander, armé du pouvoir physique de se faire obéir (2). »

« Quel que soit le dépositaire ou l'administrateur de la force publique, *le pouvoir législatif est son premier attribut* »... Si on voulait isoler le pouvoir législatif de l'administration de la force publique, il arriverait nécessairement que ces deux autorités finiraient par se confondre, que la puissance législative deviendrait puissance exécutrice, ou que la puissance exécutrice deviendrait puissance législative. Le droit de dicter des lois appartient à l'autorité qui a le pouvoir de les faire observer » (3).

« Dans l'ordre essentiel des sociétés, il n'y a qu'un seul dépositaire de la force publique, qu'un seul législateur. La *nation en corps ne peut être législatrice* (4). »

Dans les chapitres 17, 18 et 19, l'auteur cherche à établir que l'autorité tutélaire est d'institution divine, qu'elle est une et indivisible, qu'elle ne peut être exercée que par un seul, que la souveraineté doit être héréditaire.

Dans le chapitre 21, il réfute le système des contre-forces pour balancer l'autorité tutélaire dans le gouvernement d'un seul.

(1) Mercier de la Rivière, *loc. cit.*, chap. XIV.
(2) *Ibid.*, p. 102.
(3) *Ibid.*, p. 103.
(4) *Ibid.*, 105 et s.

Dans les chapitres 22, 23, 24, Mercier de la Rivière constate que l'homme, en raison de sa nature, est destiné à être gouverné par une autorité despotique. Pour lui, le meilleur état possible dans une société, c'est le despotisme légal. Cette thèse, qui, on le voit, est légèrement paradoxale, n'a pas manqué de lui attirer cette verte satire de Voltaire (1).

« Dans un livre rempli d'idées profondes et de saillies ingénieuses, on a compté le despotisme parmi les formes naturelles du gouvernement. L'auteur qui est fort bon plaisant a voulu railler. Il n'y a point d'État despotique par nature. Il n'y a pas de pays où une nation ait dit à un homme : Sire, nous donnons à votre gracieuse Majesté le pouvoir de prendre nos femmes, nos enfants, nos biens, nos vies et de nous faire empaler selon votre bon plaisir et vos adorables caprices. Le despotisme est l'abus de la royauté, comme l'anarchie est l'abus de la république ».

Voltaire, pourtant, n'était pas partisan de la séparation des pouvoirs. Après avoir combattu ou réfuté les économistes, il s'attaque à Montesquieu. « Le gouvernement ne peut être bon, s'il n'y a une puissance unique.... Dans un État quelconque, le plus grand malheur est que l'autorité législative soit combattue. Les années heureuses de la monarchie ont été les dernières de Henri IV, celles de Louis XIV et de Louis XV, quand ces rois ont gouverné par eux-mêmes (2). »

Voltaire n'a pas de théorie absolument originale sur le pouvoir législatif ; il n'y a pas de forme préférée par lui. Il

(1) *Pensées sur l'administ. publ.*, n° 22.
(2) *Voix du sage et du peuple*, passim.

veut, d'une façon générale, un gouvernement tempéré, libéral, paisible, qui assure à chacun une égale protection.

« On demande toujours quel gouvernement est préférable. Si on fait cette question à un ministre ou à son commis, ils seront sans doute pour le pouvoir absolu. Si c'est à un baron, il voudra que le baronnage partage le pouvoir législatif, les évêques en diront autant ; le citoyen voudra comme de raison être consulté, et le cultivateur ne voudra pas être oublié ; le meilleur gouvernement semble être celui où toutes les conditions sont également protégées par les lois (1). »

Turgot n'allait pas aussi loin que La Rivière dans la théorie du despotisme ; mais il se rapprochait des économistes, en ce qu'il regardait le roi comme le législateur unique et lui donnait tous les pouvoirs, à condition d'en user d'une façon équitable et éclairée.

« Votre Majesté, écrivait-il à Louis XVI, tant qu'elle ne s'écartera pas de la justice, peut se regarder comme un législateur absolu, et compter sur sa bonne nation pour l'exécution de ses ordres. Il n'y a rien qui puisse vous asservir à ne pas changer les Ordonnances, quand vous avez reconnu que ce changement est juste, utile et possible. Aucune de vos Cours les plus accoutumées aux réclamations n'oserait contester à votre Majesté, pour réformer un abus, un pouvoir aussi étendu que celui des princes vos prédécesseurs qui ont donné lieu à ces abus que l'on déplore. La plus grande de toutes les puissances est une conscience pure et éclairée dans ceux à qui la Providence a remis l'autorité. »

(1) *Pensées sur l'adm. publ.*, n° 12.

Pour éclairer le roi, pour lui proposer des améliorations, Turgot (1) proposait de créer un système d'assemblées de paroisses, au-dessus desquelles seraient les assemblées d'arrondissements et de provinces, et au sommet l'assemblée générale ou municipalité royale. Les membres des assemblées de paroisses auraient été élus dans chaque commune par les propriétaires : les députés aux assemblées d'arrondissements l'auraient été par les membres des assemblées de paroisse et ainsi de suite. La distinction des trois Ordres aurait été supprimée.

« Ces assemblées ne sont pas des Etats, ce n'est point comme membres d'un ordre, mais comme simples citoyens, propriétaires de revenus terriens, que les gentilshommes et les ecclésiastiques feront partie des municipalités. »

« La cause du mal, Sire, vient de ce que votre royaume n'a point de constitution. C'est une société composée de différents ordres, mal unis, et d'un peuple dont les membres n'ont entre eux que peu de liens sociaux, où par conséquent chacun n'est guère occupé que de son intérêt particulier, exclusif, de sorte que, dans cette guerre perpétuelle de prétentions et d'entreprises, votre Majesté est obligée de tout décider par elle-même ou par ses mandataires. Vous êtes forcé de statuer sur tout, et le plus souvent par les volontés particulières, tandis que vous pourriez gouverner comme Dieu par des lois générales, si les parties intégrantes de votre empire avaient une organisation régulière et des rapports communs. »

Au reste, ces assemblées n'étaient dans la pensée de Tur-

(1) *Mémoire sur les municipalités*, passim.

got que de simples conseils consultatifs, ils n'avaient qu'un droit d'initiative ; le roi restait le législateur suprême. En effet, prévoyant le cas où les assemblées ne présenteraient pas de vœux conformes à l'intérêt public, il disait à Louis XVI : « Vous n'en serez pas moins le maître de faire les réformes, de votre seule autorité, après avoir établi leur utilité, dont chacun, en général, conviendrait. »

L'abbé de St-Pierre a exposé en 1718, dans son discours sur la Polysynodie, un système qui a quelque analogie avec celui de Turgot, en ce qu'il repose aussi sur la création de conseils consultatifs ou administratifs.

« Un monarque, dit-il, peut n'écouter qu'un seul homme, dans toutes ses affaires, et lui confier toute son autorité, il peut aussi partager son autorité entre deux ou plusieurs hommes, qu'il écoute chacun séparément sur la sorte d'affaires qui leur est soumise : enfin, ce monarque peut faire discuter dans des assemblées les affaires du gouvernement et former à cet effet autant de conseils qu'il y a d'affaires à traiter. »

Ces conseils devaient être recrutés par l'élection, car la nomination par le souverain ou par les ministres ne présenterait pas des garanties suffisantes ; mais ils ne devaient rien enlever à l'autorité royale : celle-ci restait maîtresse de prendre telle décision qui lui convenait, après la délibération des conseils. L'abbé de St-Pierre ne les destinait donc pas à remplacer les États généraux, pour lesquels il se montrait sévère.

« Quelle nouvelle lumière peut-on attendre, dans la politique, d'une multitude de gens qui, pour la plupart, n'en ont étudié aucune partie?.. Les partis s'y prennent suivant

l'avis du plus grand nombre, qui, dans les assemblées populaires, se compose des plus ignorants ».

Mais le principe de l'élection souleva dans le gouvernement des oppositions telles, que le régent ordonna la suppression des exemplaires de l'ouvrage de Rousseau, qui, tout en ayant un système à part, marquait une certaine admiration pour la Polysynodie ; Rousseau avait bien vu que ce principe était la pierre d'achoppement du système de l'abbé de St-Pierre.

« La seule introduction du scrutin devait faire un renversement épouvantable, et donner plutôt un mouvement convulsif qu'une nouvelle vigueur au corps. Qu'on juge du danger d'émouvoir une fois les masses énormes qui composent la monarchie française. Qui pourra retenir l'ébranlement donné, ou prévoir tous les effets qu'il peut produire (1) ? »

Les encyclopédistes voulaient maintenir la puissance législative dans les mains du roi, ceci résulte du rapprochement de deux passages de l'*Encyclopédie* :

« Le pouvoir législatif ne peut exister que dans la puissance souveraine ; car ce doit être une de ses propriétés essentielles, de faire des lois nouvelles ou d'abroger les anciennes. En effet, il est juste et nécessaire que le souverain soit le maître de cet objet, comme le pilote l'est du gouvernail, qui deviendrait entièrement inutile s'il ne lui était permis de le tourner suivant la disposition des vents, et s'il fallait à chaque fois demander l'avis de tous ceux qui sont dans le vaisseau. »

«... Nous n'entrerons pas dans le détail des différentes

(1) *Observation de Rousseau sur la Polysynodie.*

personnes dans lesquelles réside, parmi les nations policées, le pouvoir législatif. Nous nous bornerons à remarquer seulement qu'en France il n'appartient qu'au roi seul (1). » Les auteurs font observer, en passant, que le droit d'enregistrement des Parlements, n'est pas un pouvoir propre, mais un pouvoir délégué, et « que les Cours doivent procéder à l'enregistrement, quand le roi ne juge pas à propos d'avoir égard à leurs remontrances ».

Or, après avoir posé la règle que le roi est le seul investi de la puissance législative, ils ajoutent (2) :

« Cette puissance qui est le droit suprême de l'État est sacrée et ne peut être ravie à ceux à qui elle a été une fois remise. » Toutefois, souveraineté n'est pas pour eux synonyme de despotisme :

« Mais elle ne peut être absolument arbitraire sur la vie et sur les biens du peuple ; elle n'a pas le droit d'agir par des décrets arbitraires et formés sur le champ, elle est tenue au contraire de dispenser la justice, et de décider des droits des sujets par les lois publiées et établies par des juges connus et autorisés; elle n'a pas le droit de se saisir d'aucune partie des biens propres d'un particulier, sans son consentement, car les biens propres du peuple doivent être sacrés et inviolables... etc. »

III

C'est dans le *Contrat social* que Rousseau a résumé ses idées sur la souveraineté et le pouvoir législatif. Il part du

(1) *Encyclopédie.* V° *Loi.*
(2) *Ibid.* V° *Puissance législ. exécutrice et de jugement.*

principe que la société n'existe que par suite d'une convention, et que les hommes nés égaux, indépendants, maîtres absolus de leurs personnes et de leurs actions, se réunissent en société de consentement libre.

« Par cette convention, chaque individu se donne tout entier à la communauté, et en même temps il acquiert sur tous les autres membres de cette communauté les mêmes droits qu'il lui accorde sur lui-même. La souveraineté réside essentiellement et ne peut résider que dans chacun des membres qui forment le corps social, ceux-ci étant tous égaux entre eux doivent également et au même degré prendre part à tous les actes par lesquels s'exerce la souveraineté, et ce pouvoir absolu est exercé au même titre et de la même manière par tous les membres de la société. »

Comme on l'a dit, le système de Rousseau aboutit au despotisme du nombre.

« Les clauses bien entendues du *Contrat social* se réduisent toutes à une seule, dit Rousseau, savoir l'aliénation totale de chaque associé, avec tous ses droits, à toute la communauté, car 1° chacun se donnant tout entier, la condition est égale pour tous, et la condition étant égale pour tous, nul n'a intérêt de la rendre onéreuse aux autres. Si donc on écarte du pacte social ce qui n'est pas de son essence, on trouvera qu'il se réduit aux termes suivants. Chacun de nous met en commun sa personne et toute sa puissance sous la suprême direction de la volonté générale. A l'instant, au lieu de la puissance particulière de chaque contractant, cet acte d'association produit un corps moral et collectif composé d'autant de membres que l'assemblée a de voix, lequel reçoit de ce même acte son

unité, son moi commun, sa vie et sa volonté. Cette personne publique qui se forme ainsi par l'union de toutes les autres prenait autrefois le nom de cité et prend maintenant celui d'État. »

« L'État, à l'égard de ses membres, est maître de tous leurs biens par le contrat social qui, dans l'État, sert de base à tous ses droits.... Le Droit que chaque particulier a sur son propre fond est toujours subordonné aux droits que la communauté a sur tous, sans quoi il n'y aurait ni solidité dans le lien social, ni force réelle dans l'exercice de la souveraineté. »

Du moment que la souveraineté appartient au peuple le pouvoir législatif doit aussi lui appartenir (1). Le peuple, autant que possible, doit l'exercer par lui-même ; dans les États où les individus sont peu nombreux, Rousseau proscrit la représentation. Dans les grands États, la représentation est nécessaire, et on en corrigera les effets par l'emploi du mandat impératif.

Cette théorie flattait l'orgueil et les passions populaires ; elle eut une vogue immense. Si le système de Montesquieu a été admis par l'Assemblée nationale, pour la constitution de 1791, le système du *Contrat social* était celui de la Convention qui l'a inséré dans la constitution de 1793.

(1) Liv. 2, chap. VI.

CHAPITRE XI

Presque tous les cahiers des États généraux de 1789 ont été rédigés sous l'influence des idées de Montesquieu. Les uns, comme ceux du bailliage de Gray (1), expriment formellement la division de la souveraineté des trois pouvoirs.

Art. 1er. — « Les députés sont chargés de proposer la réformation des lois politiques, d'après les propositions suivantes :

1° Que dans les états politiques, il existe trois pouvoirs qui sont le pouvoir législatif, le pouvoir judiciaire, le pouvoir exécutif ;

2° Que ces pouvoirs doivent être distincts dans leur exercice, comme ils le sont dans leur nature et leur objet.... »

Les autres cahiers, comme ceux de Paris, admettent tacitement cette division, et se bornent à proposer un projet de réparations.

Du moment qu'on s'occupait du pouvoir législatif, il fallait déterminer en qui il résidait, par qui il serait exercé. Un seul cahier, à ma connaissance, conférait le pouvoir législatif au roi seul, et rien qu'à lui. C'est le cahier de la noblesse du bailliage de Gien :

« Le premier devoir des sujets étant de reconnaître et

(1) *Cahier général des archives parlementaires*, t. 1, p. 777. Lorsque je ne citerai pas le recueil des archives parlementaires, c'est que les textes des cahiers sont pris, *passim*, dans le « *Résumé général des cahiers et pouvoirs remis par les bailliages et sénéchaussées du royaume à leurs députés.* »

confirmer l'autorité du roi, le député requerra qu'on pose cette première base des délibérations, qu'il est seul législateur dans l'ordre civil et de police... (1). »

A l'inverse, plusieurs cahiers du Tiers État déclaraient que le pouvoir législatif appartient à la nation seule, et que le roi n'a que le pouvoir exécutif.

« *Que le pouvoir législatif appartient à la nation* et le pouvoir *exécutif au souverain.* Il est à souhaiter que le pouvoir *judiciaire* soit absolument séparé des deux autres, et ne puisse en aucune manière mettre des entraves à l'exercice du pouvoir législatif. »

« Que le pouvoir législatif appartenant à *la nation* et devant être exercé par ses représentants, c'est à eux une fois réunis, qu'appartient de régler les formes et la police de leur assemblée, et de déterminer tout ce qui pourra rendre ses opérations véritablement utiles à l'État et aux citoyens... (2) »

« Que les États généraux déclarent que la puissance législative appartient à la nation seule, régulièrement assemblée, que nulle loi, si elle n'a été portée, avouée et consentie par la nation, ne peut la lier de quelque manière que soit faite cette loi ; qu'au roi seul, comme souverain administrateur, appartient l'exécution de la loi consentie, ainsi qu'il vient d'être dit ; que lui seul a le droit d'en confier l'exécution aux tribunaux.... qu'en conséquence les dites lois seront envoyées dans tous les Parlements pour y être lues, publiées et enregistrées, *sans que les Parlements puissent*

(1) *Revue générale des cahiers et pouvoirs remis par les bailliages et sénéchaussées du royaume à leurs députés par une société de gens de lettres.* Paris 1789.

(2) Rennes, p. 6, Tiers État.

jamais se dispenser de leur exécution, ni être forcés... d'en enregistrer le contraire (1). »

« La constitution qui sera faite dans les États généraux actuels sera la propriété de la nation et ne pourra être changée ou modifiée que par le *pouvoir constitutif*, c'est-à-dire par la nation elle-même ou par ses représentants qui seront nommés *ad hoc* par l'universalité des citoyens, uniquement pour travailler au complément et au perfectionnement de cette constitution (2). »

Le bailliage de Gray déclarait aussi :

« Que le pouvoir législatif appartient à la *nation* qui, ne pouvant l'exercer par l'universalité de ses membres, doit en user par ses députés ou représentants librement choisis dans toutes les parties du royaume. »

La noblesse et le clergé de Bresse distinguaient :

« Le pouvoir d'établir des impôts appartient à la nation de concert avec le roi (3). »

Mais la plus grande partie des bailliages reconnaissaient que le pouvoir législatif et le pouvoir constituant devaient appartenir à la nation et au roi :

« Aucune loi constitutionnelle ne pourra être établie et promulguée qu'après avoir été consentie et acceptée par les *Etats généraux* et sanctionnée par le souverain (4). »

« Aucune loi nationale ne sera établie et proclamée sans l'autorité du roi et le consentement libre des États généraux (5). »

(1) Nivernais, p. 5; dans le même sens, Vaux et Bayonne, art. 6, unanimement Tiers État.
(2) Ville de Paris, p. 12, Tiers État.
(3) Art. 3, *Archives parlementaires*, t. 3, p. 453.
(4) Lyon, p. 9 et unanimité Clergé.
(5) Auxerre, Clergé, art. 20.

« A l'avenir aucun acte public ne sera réputé loi s'il n'a été consenti ou demandé par les Etats généraux du royaume, avant que d'être revêtu du sceau de l'autorité royale (1). »

« Le pouvoir législatif appartient au roi et aux différents ordres de la nation ; et le droit de proposition d'acceptation et de refus leur appartient respectivement (2). »

« Que le roi soit reconnu comme partie essentielle de la puissance législative en sorte qu'aucune loi ne peut exister sans qu'elle ait été proposée par Sa Majesté et consentie par la nation, ou proposée par la nation et consentie par Sa Majesté (3). »

« Le respect dû à la majesté royale parait exiger que les *lois* prennent naissance dans les Etats généraux, pour être agréées ou refusées par le roi, sans qu'il soit nécessaire, en aucun cas, que Sa Majesté explique les motifs de son refus (4). »

« Qu'après avoir constitutionnellement reconnu que la puissance législative appartient essentiellement à la nation, et que le consentement du roi est nécessaire pour donner la sanction et le complément aux décrets nationaux, il soit fait une loi qui trace d'une manière claire et distincte les limites de ces deux pouvoirs, de manière qu'ils ne puissent jamais être confondus ni empiéter l'un sur l'autre (5). »

« La loi est l'expression de la volonté générale de la nation, sanctionnée par la volonté du roi, ou l'expression de la volonté royale, approuvée et consentie par la volonté

(1) Agenois, p. 6 (17 baill.) Melun et Moret, p. 7, Noblesse.
(2) Metz, p. 6 (87 baill.) Noblesse.
(3) Evreux, p. 5. Auxerre, Noblesse.
(4) Banlieue de Paris, p. 3, Noblesse.
(5) Paris, p. 7 et suiv., Noblesse.

générale de la nation. — Les États généraux régulièrement composés seront solennellement reconnus être la seule assemblée compétente pour déclarer la volonté générale de la nation après mûres et libres délibérations (1). »

« La puissance législative appartient à la nation assemblée en États généraux conjointement avec le roi (2). »

« Il n'y aura de loi en France que celle qui aura été proposée par les États généraux et sanctionnée par le roi... (3). »

« Qu'il soit statué que non seulement aucune loi bursale, mais même aucune loi générale et permanente quelconque ne sera établie à l'avenir qu'au sein des États généraux, et par le concours de l'autorité du roi et du consentement de la nation ; que les lois porteront dans le préambule ces mots : de l'avis et du consentement des gens des trois États du royaume (4). »

Le Tiers État d'Angers voulait qu'il fût fait une charte entre le roi et la nation, d'après laquelle :

Art. 1er. — Le pouvoir législatif réside uniquement dans l'assemblée générale de la nation, présidée par le roi et formée par les représentants de la nation, dans la forme qui sera prescrite par les premiers États généraux (5).

L'immense majorité des bailliages posait donc en principe que la nation devait participer, par l'intermédiaire de ses représentants, à l'exercice du pouvoir législatif. Mais, pour que cette participation soit véritable, effective,

(1) Lyon, p. 5, Tiers État.
(2) Rouen, art. 10, Tiers État.
(3) Lyon, p. 7, unanimement, Tiers État.
(4) Metz, p. 5, Tiers État.
(5) *Arch. parlem.* t. 2, p. 36 ; *Id.* Tiers État d'Auch, art. 9, *ibid*, p. 87.

il faut que les assemblées des délégués soient périodiques et qu'elles soient régulières, c'est-à-dire garanties par une loi constitutive. Nous allons donc passer en revue les principales demandes des cahiers concernant la périodicité des États à venir et les vœux réclamant une constitution. Nous terminerons notre étude par quelques indications sur la manière dont les cahiers entendaient que le pouvoir législatif lui-même fût exercé.

I

Si l'action politique des États avait été faible, c'est parce qu'ils n'avaient pas eu de sessions régulières. On le comprenait parfaitement en 1789. Les populations, résolues à prendre une part vraiment sérieuse au gouvernement des affaires, devaient donc proposer un moyen d'éviter que les convocations des députés dépendissent du bon vouloir du pouvoir exécutif. La noblesse, dans un grand nombre de bailliages, trouva ce moyen dans la permanence de l'assemblée.

« Nous ne pouvons nous empêcher de penser, en réfléchissant sur la nature du pouvoir exécutif, que la *permanence* de l'Assemblée nationale est une suite de son existence, et qu'elle doit être déclarée par une loi expresse (sauf la faculté de se mettre en vacance et de s'ajourner dans les cas où cette permanence serait établie) ; nous exhortons les députés à rechercher les règles, ainsi que les moyens, d'une régénération partielle et périodique des membres qui composent l'assemblée (1). »

(1) Mantes et Melun, p. 16 (et 93 bailliages), Noblesse.

« Que les États généraux de la nation soient déclarés *permanents*, de manière que leur séparation n'entraîne jamais leur dissolution, et que le pouvoir des membres qui les composeront subsiste jusqu'à une nouvelle élection. »

On parlait aussi, en 1789, d'établir une commission intermédiaire formée par les États provinciaux qui, dans l'intervalle entre les sessions, eût été chargée de la réforme des lois et des abus de l'administration civile. Pour cette commission se prononcent les bailliages de Vermandois, de Clermont en Beauvoisis, d'Auxerre, de Nantes; contre cette institution, les bailliages de Chartres, Provins et Montereau, Périgord, Bas-Vivarais, Clermont-Ferrand (1).

D'autres se contentent d'assemblées périodiques; le clergé demande la périodicité, à l'unanimité. Le délai entre chaque réunion variait :

« Il sera statué que, le pouvoir souverain n'existant dans un seul que pour le bonheur de tous, il ne peut bien remplir cette destination qu'autant que la nation *sera consultée* sur tout ce qui l'intéresse, qu'en conséquence les *assemblées nationales sont de l'essence du gouvernement*, et que leur retour périodique sera invariablement fixé tous les 3 ans (2). »

« Qu'il soit arrêté que le *retour périodique des États généraux* deviendra le régime permanent de la constitution du royaume ; que leur périodicité ait lieu de 5 en 5 ans au moins; les États généraux détermineront par une loi sanctionnée leur retour périodique, sans que *dorénavant* il *soit besoin* de lettres de convoi (3). »

(1) Provins et Montereau, Noblesse.
(2) Melun et Moret, p. 6, Clergé.
(3) Roye et Montdidier, art. 7, p. 4, Noblesse.

D'autres cahiers, sans exiger la permanence ni la périodicité, voulaient que les États pussent se réunir spontanément, toutes les fois que les affaires de l'État paraîtraient l'exiger.

« Que la nation réunie en États généraux ait le droit de se convoquer et de s'assembler elle-même, lorsque les besoins de l'État l'exigeront ; ce droit étant inhérent au pouvoir législatif (1). »

II

La France était presque unanime à demander une constitution ; plusieurs bailliages réclamaient une déclaration des droits de l'homme. « Les États généraux s'occuperont d'abord de reconnaître, conserver et fixer irrévocablement et rendre publiques les lois constitutionnelles de la monarchie, les droits du roi et ceux de la nation (2). »

« Les lois anciennes et fondamentales du royaume seront recueillies dans un code qui assure à jamais à la nation son gouvernement purement monarchique (3). Que les droits du pouvoir législatif et ceux du pouvoir exécutif soient exactement déterminés et séparés l'un de l'autre (4). Les lois constitutionnelles, les maximes fondamentales et leurs conséquences seront consignées dans une *charte* qui, formant le code de la nation, règlera ses droits et sera enregistrée, les dits Etats généraux tenants dans toutes

(1) Thimerais, t. 7, Melun et Moret, Cotentin, Noblesse.
(2) Auxerre, fal. 19, Clergé.
(3) Troyes, p. 5, unanimité, Clergé. — En ce sens, Autun, p. 4.
(4) Meaux, p. 6, Noblesse.

les Cours souveraines du royaume, imprimée et promulguée en la forme et manière accoutumée » (1).

« Convaincus de la nécessité de rassembler en un seul corps les principes éternels de l'ordre social, d'après lesquels on puisse corriger dans la suite les défectuosités et les abus qu'on parviendrait à reconnaître, les députés aux États généraux commenceront leur travail sur la législation par une *déclaration détaillée* des droits essentiels des *citoyens* et de *la nation* ; que les Etats généraux s'occupent d'abord de la constitution, que ses bases principales soient indiquées dans les articles précis qui seront reconnus comme principes fondamentaux du Gouvernement français, que ce code soit rendu public par la voie de l'impression, etc. »

Profitant de l'expérience des siècles passés, le clergé (2) et le tiers demandaient le vote sur la constitution avant le vote des subsides :

« Nos députés ne pourront s'occuper des besoins du trésor de l'Etat avant d'avoir irrévocablement arrêté la déclaration des droits et la constitution (3). »

Quelle devait être cette constitution, en d'autres termes, quelles devaient être les lois organiques des divers pouvoirs et spécialement de l'assemblée nationale ? Les cahiers sur ce point restent assez vagues, beaucoup se bornent à engager leurs députés à faire des réformes, sans dire lesquelles.

« La noblesse semble demander une autre organisation que celle des États généraux convoqués à Versailles ; elle

(1) Douai, p. 9, unanimité ; les cahiers demandaient le pouvoir constituant pour les Etats généraux.

(2) Clermont-Ferrand, art. 1, Tiers État.

(3) Rennes, art. 59, unanimement, Tiers État.

sera déclarée légale pour cette fois ; « mais il sera avisé par la nation elle-même à donner aux États une *nouvelle organisation pour l'avenir* (1) ».

« La constitution de l'État résulte des lois fondamentales qui fixent les droits respectifs du roi et de la nation et auxquels il ne peut jamais être dérogé savoir »...— Suit l'énumération de ces droits parmi lesquels :

« La nation est composé de 3 *ordres* : le clergé, la noblesse et le tiers état ; les dits ordres distincts et respectivement libres, de manière qu'aucun ne peut être lié par l'opinion conforme des deux autres (2). »

Parmi les nobles, les uns voulaient le maintien des 3 ordres :

« Les États continueront d'être composés de 3 ordres distincts, indépendants, égaux en pouvoirs, quel que soit le nombre des individus qui composeront chaque ordre » (3) ; d'autres, ceux du bailliage de Gien, proposaient la création d'un ordre de paysans.

La question du vote par ordre ou du vote par tête soulevait les plus vives controverses.

Le Tiers, naturellement, réclamait le vote par tête ; en général il repoussait la théorie de Montesquieu sur la constitution anglaise et condamnait l'institution d'une chambre haute ; il craignait d'y voir la noblesse prépondérante.

« Toute délibération des États concernant la législation ou les finances sera rédigée en forme de loi au nom du

(1) Mantes et Meulan, art. 1er (et 78 baillages), Noblesse.
(2) Vicomté de Paris, p. 106, Clergé.
(3) Clermont-Ferrand, p. 5, Noblesse.

roi et des États généraux. Aussitôt qu'elle sera arrêtée, elle sera rendue publique par la voie de l'impression et délibérée encore *2 fois* dans l'assemblée savoir, 15 jours après la 1re publication et après la quinzaine suivante. C'est ainsi, et non *par une chambre haute*, que l'on doit préserver la nation des inconvénients qui pourront naître de l'activité d'un corps législatif opinant par tête. Cette triple délibération aura lieu également pour les lois qui seraient proposées par S. M. »

Le clergé se divisait : dans 91 bailliages, il demandait dans tous les cas le vote par ordre ; notamment, le clergé d'Evreux.

« Le clergé regarde comme une des importantes lois fondamentales de la monarchie la distinction et la dépendance respective des trois ordres, du clergé, de la noblesse et du tiers, dont aucun ne peut être lié par les délibérations des deux autres; le consentement des trois ordres étant essentiellement requis pour donner à un acte le caractère de loi nationale. Il défend expressément à ses députés de consentir qu'il soit porté aucune atteinte à l'antique constitution, qui est de délibérer par ordre ; il leur défend aussi de consentir à ce qu'on introduise le mode d'opiner par tête, qui insensiblement produirait la confusion des rangs et des conditions, et qui ferait dépendre la durée des lois les plus essentielles de la mobilité des opinions de la multitude (1). »

Dans 62 bailliages, le clergé consentait à voter par tête, excepté pour l'impôt ; dans les autres, le vote par ordre était rejeté absolument.

(1) Évreux, p. 6, Clergé. V. encore dans le sens de la distinction des trois ordres : Dijon, p. 6, art. 27. Troyes, p. 4. Laon, fol. 4. Ponthieu, art. 18.

La noblesse aussi était divisée : celle de 18 bailliages se prononçait libéralement pour le vote par tête, d'une façon absolue et définitive : « Les trois ordres demeureront réunis pour délibérer, les voix seront comptées *par tête* et non par *ordre*, cette forme étant la seule raisonnable, et la seule qui puisse écarter et anéantir l'égoïsme de corps, source unique de tous nos maux, rapprocher les hommes et les conduire au résultat désiré, que la nation a droit d'espérer d'une assemblée où le patriotisme et les grandes vertus seront justifiés par les lumières et le génie. » Dans 34 bailliages, elle voulait, au contraire, le vote par ordre ; enfin les nobles de quelques autres bailliages demandaient provisoirement le vote par ordre, sauf à revenir aux États suivants au vote par tête, quand l'effervescence du Tiers État serait apaisée.

III

La nation voulait désormais participer à la confection des lois ; elle voulait aussi que ces lois en portassent la trace : « Les lois faites sur la proposition et par le concours des États généraux seront envoyées aux Cours pour être par elles enregistrées, avec la clause du *consentement* de nos seigneurs les États généraux du royaume (1). »

« Qu'il soit établi une formule... qui exprime le droit de la nation à la formation de la loi : *car tel est le résultat de la volonté nationale qui a reçu le sceau de notre autorité royale* (2). »

(1) Colmar et Schlestadt, p. 16 et 77 bailliages, Clergé.
(2) Dourdeau, p. 5, Noblesse.

« Nous n'entendons par le mot *loi que les actes émanés des États généraux*, et revêtus du consentement du roi, et nous pensons que ces lois portant dans le préambule, de l'avis des gens des *trois ordres du royaume* et du *consentement du roi*, doivent être non pas *vérifiées* mais *transcrites*, pour leur publicité, sur les registres des cours souveraines, qui seront chargées d'en maintenir l'exécution par elles et par les tribunaux inférieurs et responsables aux États généraux de leur exécution (1). »

« Qu'il soit statué que, non seulement aucune loi bursale, mais même aucune loi générale et permanente quelconque ne sera établie à l'avenir qu'au sein des États généraux et par le *concours de l'autorité du roi* et du consentement de la nation ; que les lois porteront dans le préambule ces mots : *De l'avis et du consentement des gens des trois États du royaume* (2). »

Les cahiers demandaient, pour les représentants de la nation, l'exercice du pouvoir législatif dans son acception la plus étendue.

Ils voulaient que leurs députés fissent des lois proprement dites, les lois civiles, et, à ce sujet, ils demandaient une réforme dans la législation. Mais les mœurs provinciales avaient encore de bien fortes racines, et plusieurs bailliages voulaient conserver dans chaque ressort de Parlement la coutume générale du pays.

Le clergé réclame, à l'unanimité, la réformation de la législation, mais il se divise sur la manière de la faire : celui de Lyon, par exemple, demande « que tous les Fran-

(1) Saintonge, p. 18, Noblesse.
(2) Metz, p. 5, Tiers État.

çais n'aient qu'une *seule loi*, comme ils n'ont qu'un seul souverain (1) ».

Au contraire, le clergé de Dijon voudrait « que les habitants de *chaque province* conservassent leurs lois, coutumes, usages et tribunaux particuliers, sans qu'il y pût être fait aucun changement que de la volonté de la province elle-même légitimement et pleinement assemblée (2) ».

« L'amas de plusieurs lois et de plusieurs coutumes qui régissent souvent une même province devient le désespoir de ceux qui sont forcés de s'engager dans cet obscur dédale ; que le roi soit supplié d'ordonner qu'il n'y ait désormais qu'une loi et une coutume, du moins *dans chaque province*, comme il serait à désirer qu'il n'y eût qu'un poids et une mesure (3). »

La noblesse aussi a des préférences pour les lois provinciales :

« Qu'il n'y ait dans tout le royaume, ou au moins dans chaque ressort de Parlement, qu'une seule *coutume*, et dans le cas où il serait arrêté que les coutumes subsisteront malgré les contrariétés entre leurs dispositions, qu'il soit décidé quelle sera la loi qui servira de base aux décisions des points sur lesquels les coutumes ne se seront pas expliquées (4). »

« Que les droits, les coutumes, les contrats et les capitulations de chaque province soient respectés, sauf à demander au nom de la justice, à obtenir par la voie de la

(1) Lyon, p. 15, Clergé.
(2) Dijon, p. 6, Clergé.
(3) Montargis, p. 14, Clergé.
(4) Auxerre, art. 78, Noblesse.

confiance et de la persuasion, de chacune de ces provinces l'abolition volontaire de ceux de leurs droits qui pourront être nuisibles au bien commun, à l'harmonie et à l'intérêt général. »

« Il ne pourra être porté atteinte aux lois locales, ni aux traités et capitulations, sous la condition et la foi desquels différents pays ont été réunis au royaume, que du consentement exprès des 3 ordres des dits pays. (1) »

La plupart des cahiers demandaient formellement pour les États le droit de voter l'impôt, d'autoriser les emprunts du gouvernement, de fixer le titre des monnaies. Les électeurs comprenaient la force que le droit de refuser les subsides donnait aux assemblées vis-à-vis des autres pouvoirs. « Il ne sera levé aucun *impôt*, fait aucun emprunt des étrangers, des provinces ou des sujets, apporté aucun changement dans la valeur ou le titre des monnaies, ni mis aucun papier en circulation, sans le consentement des États généraux : ceux-ci ne pourront jamais consentir l'impôt ni aucune levée de deniers, pour un espace qui excède de 6 mois le jour fixé au retour périodique des États généraux ; et ceux qui tenteraient de le percevoir après ce terme seront poursuivis par les juges ordinaires, et punis comme concussionnaires (2). »

« On reconnaîtra solennellement le droit imprescriptible et inaliénable que les États généraux ont seuls essentiellement de voter et consentir l'impôt (3) ».

Les États généraux consacreront le droit inaliénable et

(1) Douai et Orchies, p. 9, (17 bailliages) *Id.* Briey, p. 46, Noblesse.
(2) Lyon, unanimement, Tiers État.
(3) Vitry-le-Français, Clergé.

exclusif de la nation, d'établir des subsides, de les modifier, de les limiter, de les révoquer, d'en régler l'emploi (1). »

« Que les États généraux n'accordent aucun impôt avant qu'il n'ait été statué sur toutes leurs demandes, et que les lois faites par eux n'aient reçu la sanction et l'adhésion royale (2). »

« Qu'il ne puisse être fait aucun emprunt, manifeste ou déguisé, sans la volonté ou le consentement des États généraux (3). »

« Que le Tiers État ait, au même degré et au même titre que la noblesse et le clergé, le pouvoir de consentir ou de refuser ses contributions, par l'organe de ses représentants. »

« Le pouvoir souverain étant l'exercice de la volonté générale, il ne peut être restreint, limité, ni communiqué parce qu'on peut bien communiquer le pouvoir mais non la volonté. Les États généraux n'étant pas la nation, mais son image, ne jouissent pas de la plénitude de la souveraineté ; ils sont cependant revêtus du pouvoir exclusif de consentir et accorder les impôts et de faire de nouvelles lois, sans avoir le droit de proscrire celles qui servent de base au contrat social et à la forme du gouvernement, sans le consentement exprès de la nation (4). »

« Aucun subside ne sera à l'avenir mis ou prorogé, sans le consentement des États généraux du royaume ; et en con-

(1) Autun, 2, 4, unanimement, Clergé.
(2) Metz, p. 18 et 118 bailliages, Clergé.
(3) Lyon, p. 20, Clergé.
(4) Bugny, p. 5, 9, Noblesse.

séquence, toute imposition mise ou prorogée par le gouvernement sous cette condition ou accordée hors des Etats généraux par une ou plusieurs provinces, une ou plusieurs villes ou communautés, seront nulles, illégales, et il sera défendu sous peine de concussion de les répartir, asseoir et lever (1). »

« Nul impôt ne peut être légalement établi sans avoir été délibéré et consenti par les Etats généraux légalement assemblés, et régulièrement convoqués. S'il en est établi ou prorogé au delà du terme fixé par les Etats, les ministres seront, par le seul fait, déclarés coupables de crime de concussion. Les percepteurs de pareils impôts seront déclarés concussionnaires (2)... »

La noblesse se soumettait à l'égale répartition de l'impôt ; mais elle entendait que le clergé aussi perdît ses privilèges.

L'intention de la noblesse est que la répartition des impôts soit égale entre tous les ordres, qu'ils soient perçus sur toutes les classes de citoyens, par les mêmes moyens, et par les mêmes agents ; mais l'ordre de la noblesse se réserve ses privilèges et droits honorifiques, notamment l'exemption de la milice et du logement de gens de guerre.

Le clergé contribuera aux charges publiques, d'une manière absolument uniforme à celle des deux autres ordres, dans la proportion, répartition et perception des impôts (3).

(1) Agenois, Noblesse.

(2) Bas Vivarais, p. 7. V. aussi Melun et Moret, p. 11, Chaumont en Bassigny, art. 4. Agenois, p. 8. Auxerre, art. 21. Guyenne, art. 1, etc. Noblesse.

(3) Orléans, p. 23, Noblesse.

« Que le *clergé ne puisse délibérer sur les impôts que dans les assemblées nationales* (1). »

« Le titre des *monnaies* sera invariablement fixé, aucun papier monnaie ne sera introduit sans le consentement de la nation (2). » Les États provinciaux devaient être chargés de la répartition de l'impôt ; ils auraient eu aussi le droit d'initiative.

« Les États provinciaux feront l'*assiette*, le *recouvrement* et le *versement* des impôts au trésor public, ils ne pourront dans aucun cas exciper des privilèges particuliers de chaque province, pour se refuser aux décisions qui seront données par les États généraux (3). »

« Les États provinciaux auront toute l'autorité nécessaire pour mettre à exécution ce qui aura été statué par les États généraux, la liberté de proposer ce qui pourra intéresser leurs provinces, mais sans pouvoir y rien changer ni innover (4). »

Les trois États se réservaient de pourvoir au gouvernement, en cas de minorité du roi.

« Que la nation conserve, en cas de minorité de ses rois, le droit de nommer elle-même à la régence du royaume, si ce n'est qu'il ait été porté une loi qui dispose d'avance de la régence en tous les cas (5). »

« La nation s'assemblera à chaque vacance du trône, pour établir une relation nécessaire entre elle et le nou-

(1) Touraine, fol. 24, unanimement, Noblesse.
(2) Auxerre, art. 43, unanimement, Noblesse.
(3) Thimerais, p. 28, Noblesse.
(4) Dijon, p. 6, art. 14, Clergé.
(5) Chaumont et Magny, art. 1, unanimement, Noblesse.

veau roi, s'il est majeur, ou pour nommer le régent dans le cas de minorité. »

« A tout changement de règne, les États généraux seront assemblés dans les deux mois pour examiner et réparer les abus qui se seraient glissés dans l'administration, et chaque nouveau roi jurera solennellement en présence des États généraux d'observer et de conserver la charte de la déclaration des droits et les lois constitutionnelles dont la copie sera insérée dans le procès-verbal du sacre (1). »

La majorité des cahiers, nous l'avons vu, voulait que le pouvoir législatif fût exercé par la nation avec le concours ou la sanction du roi. Les Parlements étaient devenus tout à fait impopulaires.

Le Clergé, qui se montre le moins passionné contre eux, leur accorde tout au plus un droit de remontrance.

« Les lois qui seront rendues pendant l'intervalle des États généraux seront envoyées à la vérification et enregistrement des Cours, qui contienueront de jouir en ce cas du droit d'adresser leurs remontrances au roi et aux prochains États généraux, qui jugeront du mérite de leurs réclamations (2). »

« Que les États généraux ramènent à de justes mesures et à des règles fixes l'enregistrement des lois et les remontrances à faire, lorsqu'elles devront avoir lieu (3). »

La Noblesse et le Tiers État ne laissent aux Parlements que le droit de publier les lois ; ils ne leur laissent point celui de les vérifier. Les Parlements perdent donc toute

(1) Paris, extra muros, art. 23, Tiers État.
(2) Colmar et Schlestadt, p. 16 et 72 bailliages, Clergé.
(3) Laon, fol. 8 et 18 bailliages, Clergé.

participation à l'autorité législative. Les arrêts de règlements aussi sont interdits.

« Que les États généraux déclarent que la puissance législative appartient à la nation *seule* régulièrement assemblée ; que nulle loi, si elle n'a été portée, avouée et consentie par la nation, ne peut la lier, de quelque nature que soit cette loi ; qu'au roi seul comme souverain administrateur appartient l'exécution de la loi consentie ainsi qu'il vient d'être dit ; que lui seul a le droit d'en confier l'exécution aux tribunaux... qu'en conséquence lesdites lois seront envoyées dans tous les Parlements pour y être lues, publiées et enregistrées. Sans que les Parlements puissent jamais se dispenser de leur exécution, ni être forcés.... d'en enregistrer de contraires (1). »

« Que les tribunaux supérieurs chargés de conserver le dépôt des lois ne puissent les soumettre à aucun examen, ni s'écarter de leurs dispositions (2). »

Château-Thierry (fol. 11 et 12) réclame que, dans chaque cour souveraine, un registre soit établi, sur lequel pour empêcher l'oubli de la loi, les Parlements seront tenus d'inscrire les Edits passés *en conformité des délibérations des États généraux*,.... que les dites cours ne puissent rien changer, retrancher ajouter ou interpréter, que par le concours réuni du roi et des États généraux.

« Les *cours supérieures* ni aucune autorité représentant de l'autorité souveraine, ne pourront modifier, interpréter étendre ou restreindre la loi, ni moins encore en promul-

(1) Nivernais, p. 5 ; dans le même sens, Dax et Bayonne, art. 6, unanimement, Tiers État.

(2) Dourdan, p. 21. Château-Thierry, fol. 11. Agenois, p. 7, Noblesse.

guer de leur chef sous le titre d'arrêts, d'arrêtés, règlements et autres dispositions *impératives, toute loi dérivant essentiellement de la nation et de son chef* (1). »

« Que les tribunaux se bornent aux seules fonctions judiciaires, conformément à la jurisprudence du royaume, et qu'ils n'usurpent le pouvoir législatif dans aucun cas (2). »

« Par un oubli des principes de toute constitution, tous les pouvoirs se sont confondus dans le pouvoir judiciaire ; sous le prétexte *d'arrêtés de règlement*, les tribunaux supérieurs se sont attribués une portion du *pouvoir législatif*, et sous le prétexte de règlement de police, les tribunaux inférieurs, souvent même un seul homme, au gré de ses systèmes particuliers, se sont permis de rendre des Ordonnances qui attaquent la liberté des citoyens et portent atteinte au droit de la propriété (3). »

Le roi, sans l'assemblée, était, d'après les vœux des cahiers, dans l'impuissance de faire des lois véritables. On prévoyait cependant qu'il pourrait être nécessaire d'ordonner certaines dispositions générales pendant les vacances des États.

Certains bailliages conféraient au roi, en pareille occurrence, le droit de faire des lois de police.

« Que le roi puisse, dans l'intervalle d'une assemblée d'États généraux à l'autre, *faire seul* des lois de police et d'administration (4). »

Mais, en général, on demandait que de pareilles disposi-

(1) Toulon, p. 7, Noblesse.
(2) Orléans, p. 29. Limoges, Montfort L'Amaury, Péronne, Montdidier et Roye, Noblesse.
(3) Blois, p. 17, Noblesse.
(4) Bas Limousin, p. 5, Tiers État.

tions n'eussent que le caractère de règlements provisoires jusqu'à l'approbation des États.

« Qu'aucune *loi nationale* ne soit établie et proclamée sans *l'autorité du roi* et le *consentement libre* des États généraux. Que si, dans l'intervalle d'une tenue à l'autre, il s'élève quelques difficultés, elles seront réglées par des déclarations provisoires, dans la meilleure forme dont les dits États conviendront avec S. M., sans que les dites déclarations puissent acquérir le caractère de lois du royaume qu'autant qu'elles seraient consenties par les dits États généraux. Que tout règlement, même après avoir été enregistré par les Cours souveraines, dans l'intervalle entre deux assemblées, ne puisse avoir néanmoins qu'une *exécution provisoire*, jusqu'à ce qu'il ait été confirmé par la nation assemblée, dont le consentement exprès peut seul lui imprimer le caractère immuable de loi de l'État (1). »

Tels sont les principaux vœux contenus dans les cahiers de 1789. L'Assemblée nationale y a certainement puisé beaucoup, pour rédiger la Déclaration des droits de l'homme et la Constitution de 1791.

(1) Bas Limousin, art. 22, Clergé.

PIÈCES JUSTIFICATIVES

I. MÉMOIRES INÉDITS

SUR LES ORDONNANCES EN GÉNÉRAL, FAITS PAR ORDRE DE COLBERT

Manuscrits de la Bibliothèque nationale, fonds français n° 7212.

MÉMOIRES SUR LES ÉTATS.

T. 1, p. 298 et s. — Comme le roi est le maître absolu dans son État, il répond les cahiers des trois ordres selon qu'il le juge à propos, et bien souvent il n'accorde qu'une partie de ce que les états lui ont demandé.

Les députés des états de Blois vouloient obliger sa majesté de donner force de loi aux articles qui sont arrêtés d'un commun consentement des trois ordres, et de donner des juges que les états choisiroient dans son conseil, pour régler les articles qui seroient contestés. Cette proposition fut rejetée parce qu'elle

faisait dépendre le roi de la volonté de ses sujets, ce qui est contraire aux lois du royaume, qui n'ont pas donné d'autres bornes à la puissance du prince que sa volonté et sa raison.

L'assemblée des états de 1614 voulut tenter à peu près la même chose, mais d'une manière plus respectueuse. On ne parle plus de faire des lois, contre la volonté du roi, des articles qui auroient été accordés par les trois ordres ; mais on propose d'extraire des trois cahiers les articles qui seroient conformes en toutes choses, et d'en faire un cahier séparé qu'on présenterait avant que de présenter les trois autres, afin que ce cahier fût répondu avant la séparation des états, mais comme cette proposition marquait la défiance que les députés avoient de la promesse du roi, il en fut offensé, et leur fit dire qu'ils devoient composer leurs cahiers dans la forme ordinaire, qu'il leur promettait de rechef une réponse favorable, et voulait qu'ils demeurassent à Paris, aux dépens de leurs provinces, jusqu'à ce que leurs cahiers fussent répondus, sans leur permettre néanmoins de s'assembler après que les cahiers auroient été présentés, parce que dès ce moment le pouvoir des députés était fini, et ils ne peuvent plus s'assembler en corps d'État, sans une permission expresse de sa majesté. Les députés essayèrent plusieurs fois de supplier le roi de leur permettre de s'assembler en corps d'État après que les cahiers auroient été présentés, mais il ne voulut point leur accorder cette grâce, et leur fit dire qu'il leur permettait d'envoyer quelques députés pour assister à l'examen des cahiers, qui serait fait au conseil ; mais sur une semblable proposition qui avait été faite aux états de Blois, ils ne voulurent point envoyer des députés au conseil, disant qu'ils ne vouloient point être présents au refus qu'on pourrait faire, ni aux modifications qu'on pourrait apporter aux articles de leurs cahiers.

P. 299. — *Détails sur la rédaction et la présentation des cahiers.*

Les députés de chaque baillage étaient chargés d'un cahier, dans lequel toutes les demandes des habitants du ressort étoient comprises.

Tous les baillages sont divisés en douze gouvernements. Dans chaque gouvernement, on élit un greffier et un président; avant de composer le cahier général de chaque ordre, on compose celui de chaque gouvernement, et on fait, après, de ces douze cahiers un cahier général.

Forme de procéder.

Le greffier de chaque gouvernement prend le cahier du principal baillage de son gouvernement et le lit tout haut d'un bout à l'autre ; et les députés des autres baillages lisent en même temps leurs cahiers ; quand ils y trouvent des articles conformes, ils les effacent, afin qu'un même article ne soit pas lu deux fois. Si tous les autres baillages ne contredisent pas l'article qui a été lu, il est arrêté pour être mis dans le cahier du gouvernement, et, s'il y a des oppositions, elles sont jugées à la pluralité des voix du baillage du même gouvernement, et s'il y a partage l'article est rayé.

Après que tous les articles de ce cahier ont été lus, on prend le cahier d'un autre baillage, et on lit les articles qui ne sont pas effacés, c'est-à-dire ceux dont il n'est fait aucune mention dans les précédents cahiers.

Lorsque les cahiers de chaque province sont achevés, on travaille au cahier général de la même manière, excepté que lorsqu'il y a des contestations, elles sont jugées à la pluralité des gouvernements et non des baillages..... après que tous les articles du cahier général ont été résolus, on nomme des commissaires pour les rédiger en bons termes..... Le président signe la minute et tous les députés ensuite.

Présentation des cahiers généraux en séance solennelle.

Réponse du roi.

Quelquefois, le roi fait sa réponse au bas de chaque article, mais cela se fait rarement, et quand il le veut faire, il fait continuer l'assemblée jusqu'au jour que les articles sont répondus, et alors il les fait publier dans les mêmes solennités, il n'y en a presque point d'autres exemples que celui des états de Tours sous Charles VIII.

Le plus souvent, sa majesté, après avoir fait examiner les cahiers dans son conseil, en compose après cela des ordonnances ou des édits. Les ordonnances d'Orléans et les édits de Blois sont de cette nature, ils sont envoyés au Parlement, comme les autres édits et ordonnances. Quelquefois le Parlement a voulu apporter des modifications à ces ordonnances, mais il ne le peut plus, par la nouvelle ordonnannce (du 24 février 1673).

P. 302 et s. — Le Parlement prétend que les cahiers des états, quoiqu'ils soient répondus, n'ont force de loi que du jour qu'ils ont été enregistrés ; cela est vrai, quand les cahiers répondus sont rédigés en forme d'ordonnance, parce qu'ils ne sont connus que du jour de l'enregistrement ; mais quand ils sont répondus et publiés dans les États mêmes, ils ont force de loi du jour de la publication, comme les coutumes sont observées du jour qu'elles sont publiées en l'assemblée des états, et non pas du jour qu'elles sont apportées au greffe du parlement.

P. 312, au verso. — Après avoir rapporté les opinions contraires sur l'utilité ou la nécessité des états généraux, l'auteur ajoute :

Mais tout le monde convient qu'il y a des cas où les états sont absolument nécessaires, comme lorsqu'il s'agit de lois fondamentales de l'État, ainsi que de l'exécution de la loi salique, de l'aliénation incommutable du domaine, de la rançon des rois, s'ils étaient pris en guerre, de la régence pendant ce temps,

supposé que le roi n'y ait pas pourvu lui-même ; car dans ce cas, l'autorité souveraine étant en quelque sorte en suspension, il semble qu'il n'y puisse être suppléé que par une convocation d'états généraux.

P. 314. — Comme c'est par l'autorité du roi que se fait la convocation, il faut aussi par cette même autorité la rompre et la faire finir quand il lui plaît, en ordonnant que les députés se retirent en leurs maisons.

L'autorité du roi doit être tout entière sur les états, et ils ne peuvent connaître d'autre matière que de celles qu'il plaît au roi de leur proposer, et sur lesquelles il veut prendre leur avis pour pourvoir aux nécessités de son royaume.

P. 314, verso. — Le Parlement de Paris prétend qu'il est supérieur aux états, en ce que les règlements qui y sont faits n'ont aucune force ni vertu, s'il ne les autorise et n'en ordonne l'exécution et qu'il a conservé cette prérogative de son ancienne institution, parce qu'originairement le Parlement n'était autre chose que l'assemblée des états.

Mais cette prétention semble n'être pas bien fondée, parce que dans les cas que les états ont pouvoir de décider en ce qui regarde les droits et le domaine de la couronne, le Parlement ne peut pas empêcher l'exécution de leur résolution, puisque les états étoient composés de tous les ordres du royaume. Les princes et pairs de France y étant appelés, et même y ayant plusieurs députés qui sont du corps du Parlement, la puissance du Parlement est renfermée en celle des états, et par conséquent ne peut être supérieure ; au contraire les Parlements semblent dépendre des états, en ce que, s'il y avait quelques réformes à faire touchant ces compagnies et autres, elles pourraient être faites dans l'assemblée des états, que si l'on enregistre les résolutions des états au Parlement, ce n'est que pour les rendre plus connues aux sujets du roi, et en conserver tou-

jours la mémoire, non pas que l'enregistrement soit d'une nécessité indispensable pour l'exécution.

Il en est de même pour des ordonnances et règlements que le roi fait sur remontrances des états ; elles sont enregistrées au Parlement par la même raison, et afin que le Parlement prête son ministère en tant qu'à lui est, pour l'exécution, étant considéré comme l'exécuteur des volontés du roi.

Il y a une autre remarque à faire, c'est qu'anciennement le pouvoir des états était plus grand qu'il n'a été dans les derniers temps ; le roi ne pouvoit pas imposer de *nouveaux subsides* sans le consentement des états, cela est marqué dans plusieurs endroits de l'histoire, où il est marqué que les rois, n'ayant pour revenu ordinaire que leur domaine, lorsqu'il était nécessaire que le peuple contribuât de ses biens pour fournir aux frais de la guerre et pour la défense de l'État, les impositions ne se faisaient que du consentement des trois assemblées.

Il est encore resté quelqu'image de cet ancien pouvoir des états, dans quelques provinces du royaume, dans lesquelles les trois états de ces provinces s'assemblent pour régler les sommes qui doivent être imposées sur le peuple.

Il y a encore un cas particulier dans lequel les trois états ont eu le pouvoir de faire des lois particulières, c'est dans les rédactions qui ont été faites des coutumes qui tiennent et sont le vrai droit civil des provinces. L'on remarque en cela l'ancienne liberté du peuple français qui avait droit de se faire des lois, droit qui était le même qu'avait le peuple romain, quand, étant assemblé en comices et étant distribué par certain ordre, il était interrogé par le consul ou par le tribun.

Je trouve en un manuscrit de Harlay (notes sur les lits de justice), fr. n° 16513, la note suivante :

On a appelé lit de justice lorsque le roi est venu accompagné des princes pairs, et que les huis ont été ouverts pour des pu-

blications d'édits, plaidoieries publiques ; et lorsque le roi est venu au Parlement ou Conseil, on a dit que le roi tenait son Parlement.

Le chancelier fait cette différence : aux premiers les présidents ont leurs manteaux et mortiers, et les conseillers leurs robes rouges ; aux autres, ils sont en robes noires.

II. ARRÊTS DE RÈGLEMEN

AFFAIRES ECCLÉSIASTIQUES.

1659. Règlement pour les pensions des religieux.
1664. Droit des évêques sur les religieux. Juridictions contentieuses entre l'évêque, l'abbé et les religieux.
1664. Règlement sur l'institution des vicaires.
1664. Règlement entre curés et vicaires.
1665. 1681. 1707. Défense de publier aucun bref ou bulle sans lettres patentes du roi.
1677. Règlement sur les régales.
1667. Règlement sur les lettres patentes du roi concernant les formalités pour l'établissement des maisons religieuses.
1667. Règlement pour la réformation d'ordres religieux touchant les communautés religieuses.
1682. Age requis pour entrer en religion.
1682. Règlement sur les assemblées de théologie.
1705. Moyens de l'appel comme d'abus.

POLICE. — ADMINISTRATION.

1659. 1660. Règlement pour la préséance. Règlement entre médecins et chirurgiens de Paris.
1663. Port des titres et armoiries.
1664. Règlement sur les préséances.
1676. Service des messageries et des postes.
1677. Vente des matières dangereuses. Apothicaires.
1669. Prisonniers pour dettes.
1669. Enfants exposés.
1669. Danses publiques et foires, marchés.
1680. Maisons de jeux.
1690. Règlement général pour les prisons.
1691. Service du guet de la ville de Paris.
1701. Règlement sur la réformation du luxe.
1705. Règlement sur les libraires et imprimeurs.
1706. Vente des poudres.
1709. Règlement concernant les collèges.
1700. Règlement concernant la faculté de droit de Paris.
1710. Règlement concernant la faculté de droit de Reims.

DU PARLEMENT DE PARIS

LÉGISLATION. — PROCÉDURE. — ORDRE JUDICIAIRE.

1625. Droits honorifiques dans l'Eglise appartiennent à l'aîné.
1625. Le droit de justice ne peut être cédé ni vendu.
1625. Police des villes et droit réglementaire appartenant au lieutenant général et non aux officiers des hauts justiciers.
1629. Droit de destitution des officiers d'une terre.
1633. Causes relatives aux promesses de mariage sont de la compétence de l'official et non du lieutenant criminel.
1634. Police et droit réglementaire appartiennent aux juges royaux à l'exclusion des maires et échevins qui n'en ont que l'exécution.
1635. Succession aux fiefs en ligne collatérale.
1641-1649. Droit des apanagistes.
1647-1659. Compétence restreinte des notaires seigneuriaux, compétence étendue des notaires royaux.
1652. Officiers des justices seigneuriales.
1654. Juridiction des eaux et forêts.
1654. Interdiction du démembrement des fiefs de dignité sans le consentement du roi.
1654. Officiers des justices subalternes.
1657. Juridiction des juges consuls. — Compétence.
1658. Règlement sur les procédures de justice.
1660. Règlement entre les maîtres des eaux et forêts et les lieutenants.
1660. Règlement pour l'exécution des mercuriales.
1660. Règlement sur les droits des greffiers.
1660. Règlement sur les fonctions des officiers des sièges royaux.
1663. Destitution des officiers subalternes par les seigneurs de justice.
1663. Règlement général entre les officiers de sièges présidiaux et les lieutenants criminels sur la fonction et l'exercice de leur charge.
1663. Instruction des procès au criminel.
1664. Préséance des officiers du roi aux présidiaux et des juges consuls.
1664. Droits et salaires des greffiers du Parlement.
1664. Fonctions du commissaire général des saisies. Formalités.
1665. Règlement pour fixer les résidences des sergents.
1665. Procédure des appellations incidentes, requêtes civiles, inscriptions de faux, liquidation des arrérages en fait d'ordre.

AFFAIRES ECCLÉSIATIQUES.

POLICE. — ADMINISTRATION

LÉGISLATION. — PROCÉDURE. — ORDRE JUDICIAIRE.

1665. Règlement sur l'administration de la justice et la perception des droits attribués aux juges et autres officiers. — Amendes en cas de contravention.
1666. Règlement pour l'exécution de l'Ordonnance de Blois.
1667. Règlement entre les avocats et les procureurs du roi.
1667. Règlement pour les procédures civiles et criminelles.
1674. Règlement entre les notaires, lieutenants généraux et greffiers pour la confection d'inventaires et partages.
1676. Tarif pour les frais de justice.
1678. Baux judiciaires. — Formalités.
1680. Défense à tout justicier de prendre comme officiers des individus de la religion prétendue réformée.
1680. Règlement pour les Ecoles.
1681. Règlement entre les baillis, sénéchaux, prévôts et procureurs du roi pour les fonctions de leur charge.
1681. Défauts qui se lèvent au chastelet.
1681. Règlement pour la confection des inventaires. Huissiers du parlement.
1684. Scellés et taxes des juges.
1684. Règlement entre les officiers des sénéchaussées et ceux des prévôtés.
1685. Formalités pour les sentences de bannissement.
1690. Règlement, toutes chambres réunies, sur les subrogations.
1690. Privilèges résultant des devis et marchés.
1690. Opposition aux décrets en cas de saisie réelle.
1691. Taxe des dépens des procureurs.
1692. Saisies réelles.
1692. Péremption d'instance.
1692. Actes respectueux aux parents pour le consentement au mariage de leurs enfants.
1696. Droit de correction des pères et mères.
1699. Salaire des huissiers.
1699. Le pouvoir réglementaire appartient à la cour seule.
1699. Prise à partie.
1710. Registre pour constater le consentement des parents au mariage, publication des bans, etc.

III. ARRÊTS DE RÈGLEMENT

Sous Louis XIV, la cour de Besançon a rendu de 1674 à 1715 environ 70 arrêts de

AFFAIRES RELIGIEUSES.

1680. Officialité de Besançon.
1681. Rescrits avocatoires.
1687. Défense d'un livre nouveau.
1698. Défense d'un livre de Jésuites.
1699. Hérétiques.
1710. Mandements.
1698. Bénéfices.
1712. Bulles.
1712. Juges ecclésiastiques.

POLICE.

1674. Association anti-religieuse. Meurtre.
1675. Entretien des chemins par les communes.
1677. Cabaretiers.
1683. Louvières.
1684. Marchands ambulants.
1692. Arpentements.
1694. Garde des fruits de la terre.
1698. Subsistance des pauvres.
1698. Circulation et ventes des blés.
1699. Blés, exportation.
1699. Impression. Libraires.
1700. Poids et mesures.
1712. Accaparement de grains.
1714. Contagion du bétail, mesures sani-
1715. taires.
1714. Exportation des matières alimentaires.

règlement qui se décomposent ainsi :

LÉGISLATION OU PROCÉDURE.

1677. Tenues de justice par les juges des vassaux.
1681. Registres des mariages et décès.
1684. Sur l'Ordonnance de 1667.
1685. Greffiers et procureurs du Parlement et des bailliages.
1686. Frais des officiers des justices subalternes.
1688. Lieutenants généraux et particuliers.
1689. Audiences de relevée. Avocats.
1691. Appels.
1675. Avocats.
1676. Greffe.
1676. Audiences.
1679. Tarif des frais de justice.
1695. Tarif des frais de justice.
1695. Avocats (2 règlements).
1695. Saisies et décrets.
1696. Décret, ordre des créanciers.
1697. Règlement général pour les mariages.
1698. Arbitrages.
1698. Officiers des bailliages.
1700. Avocats et procureurs de la table de marbre.
1701. Officiers des bailliages et présidiaux.
1706. Procédure et instruction criminelle.
1706. Conflit de juridiction entre les officiers des bailliages et ceux des vassaux.
1716. Prises à partie.
1707. Anatocisme.
1707. Complainte. Restitution des fruits.
1710. Compétence des juges, consuls.
1710. Manière de procéder aux prisées et estimations.

Sous Louis XV et les premières années du règne de Louis XVI, la cour de Besançon a

AFFAIRES RELIGIEUSES.

1717. Défense de recevoir aucune bulle sans lettre patente enregistrée à la Cour.
1735. Défense d'exécuter les bulles sans lettre d'attache dûment enregistrée.
1765. Plusieurs autres règlements sur l'exécution des Edits de suppression des jésuites.

POLICE. — ADMINISTRATION.

1725-1730. Culture de la vigne.
1732. Défense des jeux.
1732. Prohibition du droit de ponte.
1732. Culture. — Vignobles. Plusieurs autres vignobles.
1741. Monopole du commerce des grains.
1743. 1744. 1745. 1747. } Contagion du bétail.
1749. Commerce des grains ; défense de l'exportation.
1751. Exercice illégal de la médecine et de la pharmacie.
1752. Incendies.
1754. Défense aux juifs de trafiquer dans la province.
1746. Bétail, maladie.
1748. Jeux de hasard.
1766. Police des rues et chemins.
1769. Défrichements des terrains communaux.
1764. Prohibition de l'exportation des grains.

rendu environ 100 arrêts de règlement qui se décomposent ainsi :

LÉGISLATION OU PROCÉDURE.

1716. Formalités à remplir dans certains actes par les officiers de justice inférieurs.
1717. L'effet suspensif de l'appel sera observé.
1718. Diverses questions de droit et de procédure.
1719. Défend aux maîtres des eaux et forêts de faire des règlements.
1721. Prescrit l'exécution d'une Ordonnance royale sur la reconnaissance des écrits et signatures et billets sous seing privé.
1724. Juridiction et compétence des présidiaux.
1716. Convention sur les droits litigieux.
1729. Sur la procédure, les frais et les dépens.
1730. Ordonne l'exécution textuelle d'un édit de Henri II.
1731. Prescription en matière de procédure criminelle enjointe aux officiers des justices inférieures.
1733. Sur la publication des testaments.
1733. Sur les dépens dans les justices inférieures.
1735. Sur certaines prescriptions de l'ordonnance de 1670, dont elle ordonne l'application.
1738. Règlement sur les greffes civils et criminels des bailliages.
1738. Immatricule des juges seigneuriaux.
1747. Opposition contre les jugements des juges inférieurs.
1751. Nomination de tiers experts.
1753. Règlements sur les remontrances des officiers des bailliages royaux.
1751. Disposition sur les greffes (registrs).
1729. Dépens.
1740. Mode de payement des fermages après une disette.
1701. Conciergerie du palais.
1753. Liquidation des frais en matière de police.
1753. Plusieurs arrêts et règlements en exécution d'Édits royaux.
1770. Défense d'exécuter les Édits non enregistrées.
1771. Arrêt permettant à certains officiers inférieurs de faire des règlements de police concernant les halles et marchés.

ANNEXES

DISCOURS ET ARTICLES NÉCROLOGIQUES

DISCOURS ET ARTICLES NÉCROLOGIQUES

CONFÉRENCE DES AVOCATS

Séance du 15 novembre 1890

Discours de M. CRESSON, *bâtonnier*

. . . . . .

Petiet (Claude-Alexandre-Raynald) avait été admis au stage le 23 novembre 1880 ; l'année suivante, au concours du doctorat, il recevait une médaille d'or. En 1883, il obtenait le prix Rossi, et l'Ecole citait comme un modèle sa composition sur « le Pouvoir législatif en France depuis l'avènement de Philippe le Bel jusqu'en 1789 ».

En 1885, la Thèse de Droit français de Petiet était couronnée, et un nouvel hommage public affirmait ses belles qualités.

Tant de labeurs et de succès n'avaient pas empêché Petiet de se mêler aux débats si intéressants de nos conférences. Les Bâtonniers qui l'ont entendu ne l'ont pas oublié, ils avaient remarqué la pureté, la simplicité, la précision nerveuse de sa parole, la construction de ses discussions ; ils encourageaient une timidité un peu trop inquiète ; avec tous ses confrères, ils aimaient sa modestie : elle ne ternit point l'éclat du talent. En 1885, Petiet était appelé au secrétariat de la Conférence.

Les natures d'élite ne se trouvent jamais assez préparées. Petiet, en 1886, donna sa démission pour ajouter à sa science doctrinale par des recherches qui, durant deux années, l'absorbèrent tout entier. Il était le collaborateur de la « *Revue critique* »

et de la « *France judiciaire* », quand, le 10 janvier 1888, il demanda son inscription au tableau ; Petiet était signalé alors par Templier comme un jurisconsulte. Le jurisconsulte se consacra sans réserve aux charges et aux devoirs de l'assistance judiciaire qui ne fatiguaient ni son dévouement ni sa patience.

Petiet est mort le 23 décembre 1889. Son père, notre digne confrère du Barreau de Gray lui a fermé les yeux ; au milieu des regrets de tous, pour la confier au tombeau de famille édifié sur la terre natale, il a emporté une dépouille qui lui est bien chère ; aujourd'hui, de loin, nous la saluons.

Éloge funèbre prononcée par Me May, bâtonnier de l'ordre des avocats de Gray.

. . . . . .

Mais ce n'est pas seulement l'avocat d'avenir dont la réputation eût honoré sa ville natale, c'est l'homme que nous pleurons, c'est l'ami, car chez Raynald le cœur était à la hauteur de l'intelligence. L'aménité de son caractère, la franche cordialité de ses manières, la vivacité de son esprit, la distinction et la bonté de sa nature lui assuraient l'affection de tous ceux qui l'approchaient.

Aussi, sa perte est irréparable : pour son pauvre père, notre cher ancien et respecté confrère, dont les soins et la direction avaient développé ce cœur et cette intelligence d'élite ; pour la famille dont il était la satisfaction et l'orgueil ; pour ses amis qui le chérissaient.....

Allocution de M. Bufnoir, à la séance de la Société de Législation comparée du 10 décembre 1890.

Je ne puis prononcer sans émotion le nom de Raynald Petiet, enlevé brusquement, avant la trentième année, à un avenir plein d'espérances. Ses succès d'École avaient été des plus

brillants : lauréat du concours de doctorat à la faculté de droit de Paris en 1881, il avait obtenu en 1883 le prix Rossi (concours de droit constitutionnel), pour un mémoire du plus grand mérite sur le *Pouvoir législatif en France, depuis l'avènement de Philippe le Bel jusqu'en 1789*. Enfin, en 1885, la Faculté avait décerné à sa thèse de doctorat un des prix dont elle dispose pour récompenser les meilleurs travaux de cet ordre. Au Palais, il avait été remarqué dès son début et nommé secrétaire de la conférence des avocats stagiaires pour l'année judiciaire 1885-1886. Après avoir un moment songé à l'enseignement du droit, il s'était définitivement attaché à la carrière du barreau, mais sans abandonner les études de doctrine, pour lesquelles il avait une aptitude particulière et un goût prononcé. Il reste de lui quelques dissertations juridiques dont l'une notamment, sur la preuve des reprises des conjoints sous les divers régimes matrimoniaux, insérée dans la « *France judiciaire* », a été très remarquée. Sa collaboration nous était promise ; elle nous aurait été précieuse ; nous déplorons le funeste événement qui nous en a privés, en plongeant dans le deuil une famille qui avait mis en lui ses plus chères espérances.

Gazette des tribunaux (25 décembre 1889).

Nous avons le regret d'apprendre la mort de M. Raynald Petiet, avocat à la Cour d'appel, qui a succombé à une maladie foudroyante. Son père, avocat distingué du barreau de Gray, accouru pour tenter contre la mort la suprême et inutile lutte, a emporté la chère dépouille pour la confier au sol natal.

Mais il n'est pas parti sans connaître les sympathies nombreuses que son fils avait déjà conquises au Palais et l'émotion profonde qui a rempli le cœur de ses confrères.

C'est que Petiet avait une nature morale exquise, qui se faisait aimer en aimant, et sous sa modestie un peu réservée et

timide, laissait facilement entrevoir les qualités les plus solides, le culte de tous les devoirs, leur pratique aussi et la ferme volonté de ne demander le succès qu'à l'effort patient de son labeur et de son intelligence.

Dès lors, M. Petiet appartint tout entier au Barreau, où semblait l'attendre un brillant avenir. Il n'a pu réaliser son rêve, la mort s'est hâtée, plongeant ses vieux parents dans une douleur surhumaine et ses confrères dans une consternation attendrie, car, pour rappeler une des pensées que M. le bâtonnier Barboux effeuillait sur la tombe d'Helbronner, « rien n'égale la mélancolie de ces morts prématurées ».

Gazette du Palais (23-24 décembre 1889).

Nous avons le regret d'apprendre la mort de M. Raynald Petiet, avocat à la Cour d'appel.

Petiet se fit inscrire au barreau de Paris. A ses débuts, il rencontra le patronage d'un homme éminent, dont l'affection a veillé sur lui, aux heures dernières de sa vie, avec le plus touchant dévouement, Me Ployer. Il ne devait pas tarder à acquérir à une aussi bonne école l'expérience et la pratique des affaires. Son esprit plein de finesse et de vigueur à la fois, sa science du droit, le soin minutieux qu'il apportait dans la préparation des dossiers, lui valurent bientôt de précieuses et utiles sympathies. En même temps, et comme pour se délasser de ses travaux habituels, Petiet publiait dans des revues de droit, des articles fort estimés, où se révélaient son goût de la discussion juridique et les ressources de son érudition. Il pouvait jeter sur l'avenir un regard confiant, quand la mort l'a frappé à l'âge de 30 ans, détruisant en l'espace de quelques jours les espérances de toute sa jeunesse.

Sa mort causera à ses amis un deuil profond. Il était impossible de connaître Petiet sans l'aimer ; jamais nature ne fut plus

douce, plus bienveillante ... Ses qualités exquises étaient encore relevées par une extrême modestie qui s'ingéniait à cacher, aux yeux mêmes de ceux qui l'aimaient le plus, ses rares mérites. Dans les regrets unanimes que sa mort a causés, sa famille désolée peut puiser la certitude que l'affection de ses confrères restera attachée à sa chère mémoire.

La Loi (25 décembre 1889).

Petiet était un travailleur, un délicat et un modeste : ses triomphes précoces semblaient ne pas lui avoir fait connaître toute l'étendue de son mérite, mais ceux qui l'ont approché ont su bientôt l'apprécier.

Tous ses camarades ont été ses amis et garderont de lui le souvenir d'un esprit d'élite.

Ses obsèques doivent avoir lieu aujourd'hui même à Gray, sa ville natale.

France judiciaire (janvier 1890).

Dans les derniers jours de décembre, la « *France judiciaire* » a perdu l'un de ses plus jeunes et aussi l'un de ses plus fidèles collaborateurs. Raynald Petiet avait trente ans à peine.

Nos lecteurs n'ont certainement pas oublié ses articles publiés en 1884 et 1885 sur des questions de propriété littéraire et artistique, dans lesquels le style est d'une si élégante précision et qui nous révélaient déjà le savant jurisconsulte, que nous retrouvons, en 1886, dans son étude sur la *preuve en matière de reprises matrimoniales*. Son érudition lui permettait d'écrire des articles de bibliographie qui sont de véritables monographies juridiques, témoin notamment le compte rendu du livre de M. A. Darras qu'il publia en 1887.

La modestie de cet aimable confrère égalait la distinction de son esprit et la délicatesse de ses sentiments, sa nature essen-

tiellement sympathique lui attirait bien des amitiés sincères, et sa mort cause parmi nous d'unanimes regrets.

Quand je pense que les dernières lignes qu'il écrivit m'ont été consacrées et que j'ai dû le gronder quelque peu des éloges que, dans l'ardeur des sentiments affectueux qu'il me témoignait, il avait tenu à exprimer sur mon rôle, dans la direction de la « *France judiciaire* », je ne puis retenir une larme en exprimant ici la profonde sympathie que j'avais pour ce précieux collaborateur, mort avec l'auréole de la jeunesse et du talent.

CHARLES CONSTANT.

Notice lue le 6 Mars 1890 à l'Assemblée générale des Secrétaires et anciens Secrétaires de la conférence du stage par M. Mainié.

Quand Petiet parut au Palais, en 1882, et fut l'objet de la curiosité qui s'attache à tout nouveau venu, nous apprîmes qu'après de brillantes études, il avait été un des plus laborieux élèves et plusieurs fois lauréat de l'école de droit. Mais son maintien simple, la réserve de ses démarches ne provoquaient pas la familiarité ; il semblait peu jaloux de camaraderie : ce n'était pas par surprise qu'il devait entrer dans nos cœurs.

Ses traits étaient d'accord avec la discrétion de son allure ; ils ne trahissaient pas au premier coup d'œil la valeur que nous appréciâmes plus tard, de son esprit et de son caractère : néanmoins le regard était doux, méditatif, la physionomie apparaissait nerveuse et déliée.

Connaître Petiet, c'était l'aimer. L'affection que je lui portai, dès cette rencontre, ne fit qu'augmenter par la suite.

Petiet était issu d'une vieille famille parlementaire de Franche-Comté ; ses ascendants dans les différentes lignes ont presque tous porté la robe ; les plus honorables souvenirs font partie du patrimoine de sa famille ; son père, avocat éminent à Gray, gar-

dait ce précieux héritage pour le fils digne de le conserver et capable de l'accroître.

La tradition du foyer domestique, l'influence mystérieuse de l'hérédité, les plus heureuses aptitudes inspirèrent à Petiet le goût du droit. Ne lui venait-il pas aussi du terroir natal ? La Franche-Comté, au sol un peu rude, au paysage sévère, a toujours imprimé au génie de ses enfants, parmi lesquels vous nommerez Proudhon, Bugnet, Dalloz, Valette, le tour sérieux et la force persévérante sans lesquels il n'est pas de jurisconsulte.

Lorsque Petiet, après avoir terminé ses classes, vint s'asseoir sur les bancs de l'école, animé de la première ardeur de l'étudiant que nous avous tous ressentie, si prompte chez la plupart à s'évanouir à l'approche des heures d'étude, mais qui, chez lui, loin de s'affaiblir, s'avivait par l'application, son but fut marqué dès le départ. Il ambitionnait la fonction attachante et désintéressée du professorat. Et, avant d'enseigner, il apprenait avec une assiduité coûteuse, à coup sûr, pour sa vigueur physique.

Remarqué, estimé par ses condisciples et par ses maîtres, il fut vite aimé par eux comme il devait l'être par nous. Il remporta de nombreuses récompenses, mentions, médailles de toutes sortes, prix de licence, prix Beaumont, et d'autres encore. Son savoir était étendu et apprécié. Tout autre aurait été gonflé par l'amour-propre ; comme toujours, il restait modeste. Plusieurs de ses amis ne connaissaient pas tous ses succès. Savant, sans ostentation, sans orgueil, Petiet réalisait la maxime de Sénèque : *Sapere, sine pompâ, sine invidiâ.*

Au moment des vacances bien gagnées vous le voyez, par de tels efforts, il allait auprès de ses parents, à la campagne, dans une maison grande, ensoleillée, au bas d'une ondulation de terrain verdoyant, couronnée d'un gros bouquet de hêtres.

Dans cette propriété de Raze, dont le nom a été porté avec honneur par son bisaïeul, Petiet s'adonnait à la lecture, aux beaux-arts, à la musique ; il était exécutant passable et composait avec goût. Mais le bonheur de ses vacances venait de l'intimité du foyer, de l'affection du père et du fils ; une confiance réciproque tempérait à la fois l'autorité paternelle et la révérence filiale ; à l'abri de cette amitié, dans ce milieu calme visité par le curé de Raze, vieil ami et prêtre vénérable, près des grandes pentes agricoles qui avoisinent la Saône, les projets, les espérances d'avenir revenaient souvent. Puis Raynald Petiet regagnait Paris et l'École. . . . . .

Il ne tourna pas ses vues vers la politique. Les luttes des partis répugnaient à son tempérament modéré. Il se borna toujours, indépendant et libéral, à confesser sa foi religieuse, à affirmer ses préférences politiques que l'ordre actuel ne satisfaisait pas complètement, mais ne voulut jamais se livrer à un rôle militant. . . . . .

C'est au Palais qu'il trouva son refuge. Déjà il avait mérité les honneurs du secrétariat. . . . . .

Sa parole aimable et précise s'emparait sans peine de l'attention ; si, moins maître de lui-même que de ses auditeurs, il se sentait encore légèrement effarouché par la barre, nul ne songeait à lui reprocher le charme et les derniers frémissements de sa timidité fugitive.

Me Ployer, l'habile et brillant avocat, à peine un de nos anciens, depuis lontemps un de nos maîtres, le prend sous son patronage. Guidé par ses affectueux conseils, Petiet va terminer le difficile apprentissage de la profession.

C'étaient là d'heureux débuts. Alors un projet de mariage lui sourit et appela son père à Paris.

M. Petiet arrive. Mais il trouve son fils atteint depuis peu d'heures, presque terrassé déjà par un mal implacable qu'on

essaye en vain d'arrêter. Raynald Petiet se voit perdu, demande et reçoit avec fermeté les secours de la religion. Le malheureux père venu pour assister aux fiançailles de son fils repart, trois jours après, emportant sa chère dépouille. Elle est confiée au sol natal tout près des grands hêtres de Raze et de la maison lumineuse où la place de l'enfant demeurera vide . . . . .

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS I

EXTRAIT DU RAPPORT de M. Lefebvre sur le concours Rossi (Droit Constitutionnel) pour l'année 1883 XVIII

INTRODUCTION. — Pouvoir social. — Théories des philosophes anciens. — Notion de la séparation des pouvoirs. Coup d'œil historique. Montesquieu. — Pouvoir législatif ; son domaine. — Attribution de la puissance législative. — Exposé et plan de l'ouvrage. 1

CHAPITRE I. — La féodalité. — Au XIIe siècle, les seigneurs commençent à user de leur pouvoir législatif : les Chartes. — Exercice de la puissance législative par les grands feudataires : Etablissements généraux. — Exercice par le roi de la puissance législative, dans son domaine. — A partir du commencement du XIIIe siècle, le roi fait des ordonnances applicables dans toute l'étendue du royaume : Ordonnances délibérées en Cour du roi. — Saint-Louis. Philippe le Hardi. — La Cour du roi et le Parlement. — La doctrine au XIIIe siècle : Beaumanoir. — Puissance législative de l'Eglise : Conciles. Constitutions des papes 21

CHAPITRE II. — Philippe le Bel. — Lutte contre la féodalité. — Pouvoir législatif des seigneurs, dans les provinces n'appartenant pas au roi et dans celles lui appartenant. — Ordonnances faites en Parlement. — Composition des parlements législatifs et des parlements siégeant en séance ordinaire. — Les Etats Généraux. — Abaissement des justices seigneuriales : Les cas royaux. Les pariages. Droit de ressort. — Lutte contre la papauté . . . 79

CHAPITRE III. — 1314-1364. — Formation, dans les provinces du do-

maine royal, d'associations féodales. Plaintes adressées par elles à Louis X. — Conduite de Louis X. — La royauté continue sa lutte contre les seigneuries. — Ordonnances générales. — Division de la cour du roi en deux chambres : le grand Conseil et le Parlement. Attributions de chacune de ces chambres. Ordonnances de 1318 et de 1319. — Les Etats Généraux. Leur rôle pendant la régence. — Lutte contre les justices ecclésiastiques. 122

Chapitre IV. — 1364-1403. — Développement et affermissement du pouvoir législatif des grands feudataires. — Dans son domaine, le pouvoir législatif du roi augmente au détriment de celui de ses vassaux. — Accroissement de l'autorité du Parlement : Les premières remontrances ; 1392. — Continuation de la lutte contre la puissance ecclésiastique 152

Chapitre V. — XVe siècle. — Nombreuses convocations des États Généraux. — L'ordonnance d'Orléans, de 1439, fait disparaître le pouvoir législatif des barons des domaines royaux. — Le roi établit son droit de lever des impôts sans l'assentiment des États. — Les grands feudataires conservent leur pouvoir législatif. — Pragmatique sanction de Bourges, 1438. — Son abolition, 1461. — Ordonnances de 1463 et 1464 173

Chapitre VI. — XVIe siècle. — La féodalité comme régime aristocratique, a complètement disparu à la fin du XVe siècle. — Le roi a seul le pouvoir législatif. — Ce point est consacré par la doctrine : revue des principaux auteurs de l'époque. — États Généraux. Convocations de 1483, de 1560, de 1576 et de 1588. — Théories des auteurs sur les pouvoirs devant appartenir aux Etats Généraux. — Au commencement du XVIe siècle, le Parlement essaie de transformer son droit de remontrance en droit d'opposition. — Conflit entre le Parlement et les Etats Généraux, 1561 184

Chapitre VII. — XVIIe siècle. — Etats Généraux de 1614. — Leur effacement depuis lors ou jusqu'à 1789. — Développement du pouvoir législatif dans le cadre de la législation civile. — Répression des prétentions du Parlement. Ordonnances de 1629, de 1641 et de 1667. Déclaration du 24 février 1673 212

Chapitre VIII. — XVIIIe siècle. — Le Parlement rentre dans une partie de ses anciennes prérogatives. — Déclaration du 16 septembre 1715. — Lettres patentes de 1718 et déclaration de 1732.

— Edit de 1770. — Coup d'État Maupeou. — Ordonnance de novembre 1774. — Suppression des Parlements; 1788. 219

CHAPITRE IX. — Étude de la participation des Parlements à la puissance législative. — Droit d'enregistrement et de vérification. — Arrêts de règlement. 223

CHAPITRE X. — Doctrines sur le pouvoir législatif aux derniers siècles. — Abus résultant du pouvoir absolu. — Théories proposées pour y remédier: — I. Écoles donnant le pouvoir législatif au souverain et à la nation; celle-ci devant l'exercer par l'intermédiaire de représentants: Fénelon. Montesquieu. — II. Écoles plaçant le pouvoir législatif entre les mains du souverain: Mercier de la Rivière. Turgot. L'Abbé de Saint-Pierre. Les Encyclopédistes. — III. Écoles faisant résider le pouvoir législatif entre les mains de tous les citoyens: Rousseau. 227

CHAPITRE XI. — 1789. — Analyse des principaux vœux contenus dans les cahiers des Etats Généraux. — Séparation des pouvoirs. — Attribution de la puissance législative. — I. Périodicité des États. — II. Réclamation d'une Constitution. — III. Vœux concernant l'exercice du pouvoir législatif. — Demande d'une réforme de la législation. Plusieurs cahiers veulent, pour chaque province, la conservation de ses coutumes. — Vote de l'impôt par les États, et son égale répartition. — Prohibition des arrêts de règlement; toute loi ne pouvant émaner que de l'assemblée de la nation et du roi. 243

PIÈCES JUSTIFICATIVES. — I. Mémoires inédits, sur les Ordonnances en général, faits par ordre de Colbert. 265
II. Tableau des arrêts de règlement du Parlement de Paris. 272
III. *Tableau des arrêts de règlement* de la Cour de Besançon . . 276

ANNEXES. — Discours et articles nécrologiques 281

Imp. G. Saint-Aubin et Thevenot, St-Dizier (Hte-Marne). — 30, passage Verdeau, Paris

Ex W.J.F.
2/27/23